



Unesp UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais Campus de Franca - SP

TATHIANE MODOLO MARTINS GUEDES

**Uma análise sobre a universalização do saneamento básico nos municípios e
o caso de Limeira/SP**

Franca

2023

TATHIANE MODOLO MARTINS GUEDES

**Uma análise sobre a universalização do saneamento básico nos municípios e
o caso de Limeira/SP**

Dissertação apresentada como requisito
ao Mestrado Profissional do Programa
de Pós-graduação em Planejamento e
Análise de Políticas Públicas, da
Faculdade de Ciências Humanas e
Sociais – Unesp/Franca.

Linha de Pesquisa: desenvolvimento
urbano, rural, regional e ambiental.

Orientadora: Profa. Dra. Fernanda
Mello Sant’anna

**Franca
2023**

G924a GUEDES, Tathiane Modolo Martins

Uma análise sobre a universalização do saneamento básico nos municípios e o caso de Limeira/SP / Tathiane Modolo Martins Guedes. Franca, 2023.

215 p. : il., tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca Orientadora: Fernanda Mello Sant'Anna

1. Serviços de saneamento. 2. Abastecimento de água. 3. Direito Humano à água. 4. Desigualdades social. 5. Justiça ambiental.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO: Uma análise sobre a universalização do saneamento básico nos municípios e o caso de Limeira/SP

AUTORA: TATHIANE MODOLO MARTINS GUEDES

ORIENTADORA: FERNANDA MELLO SANT'ANNA

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Mestra em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, área: Desenvolvimento Social pela Comissão Examinadora:

Profa. Dra. FERNANDA MELLO SANT'ANNA (Participação Presencial)
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Unesp/Franca

Prof. Dr. RAFAEL COSTA FREIRIA (Participação Virtual)
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Professora Adjunta SUYÁ QUINTSLR (Participação Virtual)
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ/IPPUR)

Franca, 13 de abril de 2023



Valter Nailton da Silva
Supervisor Técnico de Seção
Seção Téc. de Pós-Graduação - Unesp Franca

Aos meus meninos,
Pedro, João e Thiago, com amor...

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela dádiva da vida e por me permitir realizar tantos sonhos nesta existência.

À Universidade Estadual Paulista, “Júlio de Mesquita Filho”, que por intermédio da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais Campus de Franca - SP, me proporcionou acesso ao ensino público e de qualidade. Pela real preocupação e acolhimento prestado pela universidade aos alunos em meio à pandemia do covid-19. Ao servidor da pós-graduação, Tadeu Bozelle Zocal, pela competência e prestatividade.

À professora Fernanda Mello Sant’anna, não apenas pelo imenso comprometimento com a orientação e aprendizado proporcionado em minha trajetória acadêmica. Mas pela sua amizade e por sua essência leve e gentil, tão rara no meio acadêmico. Agradeço a você por destoar do comum e por fazer a diferença na vida de quem te cerca, você é incrível, foi um presente ser orientada por alguém como você. Por vezes, acreditou mais em mim do que eu mesma e foi imprescindível para o desenvolvimento e conclusão desta pesquisa.

Aos professores Vânia Martino, Genaro, Tatiana Noronha e Clauciana. Aos professores que compuseram minha banca, Profa. Suyá Quintslr e Rafael Costa Freiria, pela gentileza nas colocações sobre meu trabalho e nas valiosas contribuições, que me levaram a interessantes reflexões.

Ao meu amigo e professor de italiano, Giuseppe Contri, obrigada pelo empenho em me ensinar e, obrigada por me fazer acreditar que era possível.

Aos gestores da concessionária BRK e Prefeitura de Limeira, por permitirem a realização desta pesquisa, devido a contribuição com reuniões, informações e documentos.

À minha família, àquela que construí juntamente com meu marido, Thiago, que aumentou com a chegada do Pedro e do João em nossas vidas. Vocês sempre foram meu incentivo e alegria. Obrigada pela paciência e espera nas tantas ausências necessárias para a conclusão deste trabalho. Agradeço em especial, ao Thiago, meu marido, que com muito amor e todo suporte, nunca me permitiu desistir diante de todas as dificuldades que enfrentei para conciliar a pesquisa científica com a maternidade e a minha vida profissional, em meio a pandemia do COVID-19.

À minha família desde sempre, meus pais, Lázaro e Márcia, agradeço pelo suporte com as crianças, o apoio e presença de vocês foram fundamentais para chegar até este momento, vocês são especiais. Aos meus irmãos, Thiago e sua linda família, minha querida cunhada Simone, aos meus sobrinhos amados, Luana, Gigi e Davi. Ao meu irmão Rafael e ao meu amado sobrinho Augusto. Desculpem-me pelas ausências e, obrigada por nos reunirmos sempre que possível, apesar da distância que cada um de nós precisa percorrer, desde Maringá-PR, Brasília-DF, Piracicaba-SP e Ribeirão Preto-SP.

Aos meus queridos avós, Vô Ede, pelas conversas e compartilhamento de sua visão de mundo. Também, *in memoriam*, à Vó Cida, Vó Dama e Vô Lazinho, vocês têm feito muita falta para nós, todos os dias vocês continuam aqui nas memórias mais ternas. Aos amigos que estiveram presentes nesta caminhada, seria indelicado demais mencionar alguns nomes, pois certamente alguns amados, importantíssimos e queridos seriam esquecidos. Mas agradeço a cada um de vocês, pelas palavras, apoio, acolhimento, torcida, encontros, carinho, amor e muitos, mas muitos momentos e alegrias compartilhados.

Aos meus colegas de trabalho, obrigada por me suprir em momentos que eu não podia cumprir com meus compromissos.

Aos demais colegas do mestrado, em especial a Rosa Negrini, Lucas, Fabiano, Rose, tantos outros pelos momentos de aprendizado compartilhados.

*“Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é
senão uma gota de água no mar.*

Mas o mar seria menor se lhe faltasse uma gota”.

(Madre Teresa de Calcutá)

RESUMO

GUEDES, Tathiane Modolo Martins. **Uma análise sobre a universalização do saneamento básico nos municípios e o caso de Limeira/SP**. 217 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2023.

A partir da discussão sobre a universalização do acesso aos serviços de água e esgoto e, considerando a incapacidade econômico financeira de algumas famílias para o pagamento pela água necessária à subsistência. Também considerando as sucessivas políticas públicas para o setor do saneamento básico que foram implementadas nas últimas décadas no país, resultado de alterações legislativas, cuja mais recente ocorreu em 2020. Nota-se, como ponto de convergência a busca pela universalização do acesso aos serviços nos municípios. Porém, decorridos tantos anos, o alcance de tal objetivo comum, não está atualmente nem perto de ser atingido em determinadas regiões do país. As recentes alterações no Marco do Saneamento Básico, surgem como uma solução e a grande possibilidade de conquista do objetivo de universalizar o acesso à população, principalmente mediante a ampliação da agenda de privatizações dos serviços sanitários. Neste cenário, a presente investigação, analisa o processo histórico de implementação das políticas sanitárias no país, do período da redemocratização até as mudanças legislativas no Marco do Saneamento de 2020. Dentre outros aspectos, foram analisadas questões relativas à universalização, a reorientação dos serviços para a lógica de mercado e sobre o acesso à água potável como um direito humano fundamental. Como problema de pesquisa, delimitou-se o seguinte: identificar, a partir da experiência da concessão dos serviços de água e esgoto em Limeira-SP, quais serão os principais desafios e oportunidades para as futuras concessões na área do saneamento no país? Mostrou-se pertinente para o estudo, realizar uma contextualização da trajetória do saneamento básico no Brasil. E uma análise e comparação textual de alterações legislativas selecionadas para o recorte. Também foi realizado um estudo de caso, para compreender, a partir da experiência de concessão dos serviços em Limeira, os possíveis desafios e oportunidades para a universalização dos serviços em outros municípios do país. Por intermédio da revisão bibliográfica e análise documental, mediante uma pesquisa qualitativa exploratória, o trabalho teve os seguintes objetivos: *i)* extrair da Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB) as alterações legislativas recentes e suas implicações na universalização do acesso aos serviços; *ii)* realizar um estudo de caso da cidade de Limeira/SP, em que os serviços de água e coleta de esgoto foram concedidos à iniciativa privada desde 1995; *iii)* analisar os possíveis desafios para os demais municípios na implementação da política atual, com base no estudo de caso realizado. Por fim, com base no conteúdo geral da pesquisa e nos documentos e dados públicos do SNIS, IBGE e referências bibliográficas, concluiu-se que de forma imediata, a concessão não resultou em benefício à população de Limeira e que para o alcance da universalização, um conjunto de fatores devem ser levados em consideração, como garantir o equilíbrio entre investimentos do prestador dos serviços e a prática de uma tarifa módica com reajustes preestabelecidos contratualmente, além de ampliar o acesso à tarifa social, repensando os requisitos a serem exigidos. Deve-se também investir em transparência e participação da sociedade civil em todas as etapas do processo licitatório e prestação dos serviços, além de garantir investimentos em capacitação dos agentes e Agência Reguladora.

Palavras-chave: Saneamento básico. Política pública. Universalização. Tarifa Social. Pobreza hídrica. Direito humano à água.

ABSTRACT

GUEDES, Tathiane Modolo Martins. **An analysis on the universalization of basic sanitation in the municipalities and the case of Limeira/SP**. 217 f. Dissertation (Master's) - Faculty of Human and Social Sciences, Júlio de Mesquita Filho University, Franca, 2023.

From the discussion on the universalization of access to water and sewage services, and considering the economic and financial inability of some families to pay for the water necessary for subsistence. Also considering the successive public policies for the basic sanitation sector that were adopted in the last decades in the country, as a result of legislative changes, the most recent of which occurred in 2020. It is noted, as a point of convergence, the search for universal access to services in municipal services. However, after so many years, the achievement of such a common objective is currently not even close to being achieved in certain regions of the country. The recent changes in the Basic Sanitation Framework appear as a solution and a great possibility of achieving the goal of universalizing access to the population, mainly by changing the agenda of privatization of health services. In this scenario, the present investigation, analyzing the historical process of implementation of health policies in the country, from the period of redemocratization until the legislative changes in the 2020 Sanitation Framework. market logic and access to clean water as a fundamental human right. As a research problem, the following was delimited: to identify, based on the experience of the concession of water and sewage services in Limeira-SP, what will be the main challenges and opportunities for future concessions in the area of sanitation in the country? It was relevant for the study to contextualize the trajectory of basic sanitation in Brazil. And a textual analysis and comparison of legislative amendments selected for the clipping. A case study was also carried out to understand, based on the service concession experience in Limeira, the possible challenges and opportunities for the universalization of services in other municipalities in the country. Through a bibliographical review and documental analysis, through an exploratory qualitative research, the work had the following objectives: i) extract from the National Basic Sanitation Policy (PNSB) the recent legislative changes and their implications in the universalization of access to services; ii) carry out a case study of the city of Limeira/SP, where water and sewage collection services have been granted to the private sector since 1995; iii) analyze the possible challenges for other municipalities in the implementation of the current policy, based on the case study carried out. Finally, based on the general content of the research and on documents and public data from the SNIS, IBGE and bibliographical references, it was concluded that the concession did not immediately benefit the population of Limeira and that, in order to achieve universalization, a set of factors must be taken into account, such as ensuring a balance between the service provider's investments and the practice of a moderate tariff with contractually pre-established readjustments, in addition to expanding access to the social tariff, rethinking the requirements to be demanded. Investments should also be made in transparency and civil society participation in all stages of the bidding process and provision of services, in addition to ensuring investments in training agents and the regulatory agency.

Keywords: Basic sanitation. Public policy. Universalization. Social Tariff. Water poverty. Human right to water.

Índice de Figuras

FIGURA 1 - LINHA DO TEMPO DO MARCO DO SANEAMENTO.....	13
FIGURA 2 - LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA/SP	63
FIGURA 3 - MORRO DA FAVELA - RJ.....	64
FIGURA 4 - FAVELA DO MORRO DO PINTO.....	65
FIGURA 5 - IMAGEM DO CHAFARIZ DA FAZENDA QUILOMBO – LIMEIRA/SP.....	66
FIGURA 6 - ÍNDICE DE ATENDIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO EM LIMEIRA - 1996.....	99
FIGURA 7 - QUANTIDADE DE LIGAÇÕES ATIVAS EM LIMEIRA.....	100
FIGURA 8 - ÍNDICE DE ATENDIMENTO EM ÁGUA E ESGOTO EM LIMEIRA - 1997.....	102
FIGURA 9 - PESQUISA ARES-PCJ: FALTA DE ÁGUA EM LIMEIRA.....	102
FIGURA 10 - DIFERENÇA ENTRE OS INVESTIMENTOS CONTRATADOS E OS REALIZADOS.....	109
FIGURA 11 - COMPARATIVO: LUCRO X INVESTIMENTOS BRK AMBIENTAL LIMEIRA.....	111
FIGURA 12 - EVOLUÇÃO DOS VALORES DAS TARIFAS COM APLICAÇÃO DO DEFLATOR DO IPCA.....	114
FIGURA 13 - EVOLUÇÃO DOS VALORES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.....	116
FIGURA 14 - CONDIÇÕES PARA ACESSO AO BENEFÍCIO DA TARIFA SOCIAL (EM 2001)	117
FIGURA 15 - INFORMAÇÃO CONTIDA NA CONTA DE ÁGUA E ESGOTO - BRK LIMEIRA.....	118
FIGURA 16 - REGRAS ATUAIS: TARIFA SOCIAL EM LIMEIRA (2023).....	119
FIGURA 17 - ARES-PCJ: CONHECIMENTO SOBRE TARIFA SOCIAL.....	120
FIGURA 18 - COMPARATIVO ENTRE O ATENDIMENTO - LIMEIRA X PIRACICABA.....	130
FIGURA 19 - MAPA DAS CONCESSÕES PRIVADAS DE SANEAMENTO BÁSICO.....	135
FIGURA 20 - MAPA DA REGIONALIZAÇÃO - FORMAÇÃO NACIONAL DE BLOCOS.....	135
FIGURA 21 - FORMAÇÃO DE BLOCOS X N. DE MUNICÍPIOS.....	136

Índice de Tabelas

TABELA 1 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS LEGAIS DO MARCO DO SANEAMENTO DE 2007 x 2020.....	14
TABELA 2 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: FORMA DE CONTRATAÇÃO.....	16
TABELA 3 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: CONTRATOS EM VIGOR.....	17
TABELA 4 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: EXIGÊNCIAS PARA CONTRATOS EM VIGOR (PARTE 1)	18
TABELA 5 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: EXIGÊNCIAS PARA CONTRATOS EM VIGOR (PARTE 2)	20
TABELA 6 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: UNIVERSALIZAÇÃO COMO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL.....	21
TABELA 7 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: MAIS UM PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA LEI.....	21
TABELA 8 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: DEFINIÇÕES (ART. 3)	22
TABELA 9 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: MAIS DEFINIÇÕES.....	22
TABELA 10 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: CONDIÇÕES DE VALIDADE DO CONTRATO.....	22
TABELA 11 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: FINANCIAMENTO DOS INVESTIMENTOS EM SANEAMENTO BÁSICO.....	23
TABELA 12 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: PLANEJAMENTO.....	24
TABELA 13 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: COORDENAÇÃO.....	24
TABELA 14 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: CRIAÇÃO DO COMITÊ INTERMINISTERIAL DE SANEAMENTO BÁSICO.....	25
TABELA 15 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: INVESTIMENTOS SUSTENTÁVEIS.....	26
TABELA 16 - COMPARAÇÃO ENTRE OS CONCEITOS DE PRESTAÇÃO REGIONALIZADA.....	27
TABELA 17 - COMPARAÇÃO ENTRE AS CONDIÇÕES DE VALIDADES CONTRATUAIS DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA.....	28
TABELA 18 - COMPARAÇÃO: ARTIGO 11-B, NÃO PREVISTO NA LEI ANTERIORMENTE.....	28
TABELA 19 - COMPARAÇÃO DE TEXTOS: REVOGAÇÃO DO ARTIGO 14 E 15.....	29
TABELA 20 - COMPARAÇÃO DE TEXTOS: REVOGAÇÃO DO ARTIGO 16.....	29
TABELA 21 - COMPARAÇÃO ENTRE OS TEXTOS: A ATUAL ELABORAÇÃO DO PLANO REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO... 30	
TABELA 22 - COMPARAÇÃO DOS TEXTOS, EXCEÇÃO AOS MUNICÍPIOS COM MENOS DE VINTE MIL HABITANTES.....	31
TABELA 23 - ALTERAÇÕES DE SUBSÍDIOS NA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA.....	31
TABELA 24 - COMPARAÇÃO DOS TEXTOS: REGIONALIZAÇÃO ENQUANTO POLÍTICA SANITÁRIA.....	32
TABELA 25 - INCLUSÃO NOS OBJETIVOS DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO DA REGIONALIZAÇÃO.....	33
TABELA 26 - ALTERAÇÃO DO MINISTÉRIO COORDENADOR DA ELABORAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO.....	34
TABELA 27 - INCLUSÃO DA DEFINIÇÃO, DA AGÊNCIA REGULADORA RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO	35
TABELA 28 - DEFINIÇÃO PELO TITULAR DOS SERVIÇOS, DA AGÊNCIA REGULADORA RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO.....	36
TABELA 29 - CONDIÇÕES DE VALIDADE DOS CONTRATOS, SOB O ENFOQUE DA REGULAÇÃO. NÃO HOUVE ALTERAÇÕES	36
TABELA 30 - PAPEL DA REGULAÇÃO NO ESTABELECIMENTO DE METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS.....	38
TABELA 31 - PAPEL DA REGULAÇÃO NO ESTABELECIMENTO DE METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS.....	39
TABELA 32 - REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO.....	40
TABELA 33 - REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO - CONTINUAÇÃO ART. 12.....	40
TABELA 34 - REGULAÇÃO DE NOVAS INCORPORAÇÕES URBANAS/LOTEAMENTOS.....	41
TABELA 35 - PAPEL DA AGÊNCIA REGULADORA DE VERIFICAR E FISCALIZAR.....	42
TABELA 36 - CAPÍTULO SOBRE A REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO.....	42
TABELA 37 - DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS DA REGULAÇÃO.....	43
TABELA 38 - NORMAS A SEREM ESTABELECIDAS PELA ENTIDADE REGULADORA.....	44
TABELA 39 - NORMAS A SEREM ESTABELECIDAS PELA ENTIDADE REGULADORA - CONTINUAÇÃO ART. 23.....	45
TABELA 40 - NORMAS A SEREM ESTABELECIDAS PELA ENTIDADE REGULADORA - PARTE FINAL ART. 23.....	46
TABELA 41 - GESTÃO ASSOCIADA OU PRESTAÇÃO REGIONALIZADA.....	46
TABELA 42 - INFORMAÇÕES A SEREM FORNECIDAS PELOS PRESTADORES DE SERVIÇOS À ENTIDADE REGULADORA.....	46
TABELA 43 - DEVER DE PUBLICIDADE DA REGULAÇÃO - ESTUDOS, RELATÓRIOS E DECISÕES.....	47
TABELA 44 - MÉTODOS DE REVISÃO TARIFÁRIA.....	48
TABELA 45 - HIPÓTESES DE INTERRUPÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO.....	49
TABELA 46 - HIPÓTESES DE INTERRUPÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO - CONTINUAÇÃO.....	49
TABELA 47 - NEGOCIAÇÃO DE TARIFAS DE GRANDES USUÁRIOS.....	50
TABELA 48 - INVESTIMENTO EM BENS REVERSÍVEIS.....	50
TABELA 49 - REQUISITOS DA REGULAÇÃO - ASPECTOS TÉCNICOS DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS.....	51

TABELA 50 – REGULAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE UNIDADE DE TRATAMENTO DE ESGOTO SANITÁRIO.....	52
TABELA 51 – REGULAÇÃO NA AUSÊNCIA DE REDE PÚBLICA DE SANEAMENTO BÁSICO.....	53
TABELA 52 - REGULAÇÃO NA AUSÊNCIA DE REDE PÚBLICA DE SANEAMENTO BÁSICO - CONTINUAÇÃO.....	54
TABELA 53 – CRISE HÍDRICA: ESCASSEZ OU CONTAMINAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS.....	54
TABELA 54 - REGULAÇÃO DA POLÍTICA FEDERAL.....	55
TABELA 55 – OBJETIVOS DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO.....	55
TABELA 56 – CONDIÇÕES PARA ACESSO A RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS - RESPEITO ÀS NORMAS DE REFERÊNCIA ANA...56	
TABELA 57 – OBJETIVOS DO SINISA.....	57
TABELA 58 - N. 7.2.1-A – ESTRUTURA TARIFÁRIA.....	70
TABELA 59 - TABELA N. 7.2.1-B - TABELA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.....	71
TABELA 60 - NOVA ESTRUTURA TARIFÁRIA.....	78
TABELA 61 - REVISÃO DE TARIFAS REFERENCIAIS DE ÁGUA E ESGOTO.....	79
TABELA 62 - ANEXO II (SUBSTITUTO – NOVO CRONOGRAMA DE INVESTIMENTOS).....	80
TABELA 63 - ANEXO II – PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO.....	81
TABELA 64 - ANEXO II - SUBSTITUTO (NOVO CRONOGRAMA PROPOSTO (CONTINUAÇÃO).....	81
TABELA 65 - METAS DO CONTRATO DE CONCESSÃO ASSINADO.....	83
TABELA 66 - NOVO CRONOGRAMA DE INVESTIMENTOS - 10 ADITIVO.....	87
TABELA 67 – NOVA ESTRUTURA TARIFÁRIA.....	90
TABELA 68 - TABELA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.....	91
TABELA 69 - ESTRUTURA TARIFÁRIA (ATUALIZADA - 2015).....	94
TABELA 70 - ESTRUTURA TARIFÁRIA (ATUALIZADA – 2015 / CONTINUAÇÃO).....	94
TABELA 71 - VALORES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (JUNHO/2015).....	95
TABELA 72 - POPULAÇÃO TOTAL ATENDIDA POR ÁGUA E ESGOTO - IBGE x SNIS.....	98
TABELA 73 - EVOLUÇÃO POPULACIONAL ESTIMADA DE LIMEIRA - 1995 A 2025.....	99
TABELA 74 - LIGAÇÕES ATIVAS DE ÁGUA E ESGOTO EM LIMEIRA - 2020.....	101
TABELA 75 - DADOS NÃO REPASSADOS PELA CONCESSIONÁRIA AO SNIS.....	103
TABELA 76 - PARALISAÇÕES E INTERMITÊNCIA NO FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO.....	104
TABELA 77 - ÁREAS DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA - DEFINIDAS NO EDITAL.....	106
TABELA 78 - DADOS DE INVESTIMENTOS 1996 - 2004.....	107
TABELA 79 - INVESTIMENTOS A SEREM REALIZADOS NOS 30 ANOS DE CONCESSÃO.....	108
TABELA 80 - VALORES CONTRATADOS E INVESTIDOS NA CONCESSÃO EM LIMEIRA.....	109
TABELA 81 - DESPESAS TOTAIS DE EXPLORAÇÃO DOS SERVIÇOS.....	110
TABELA 82 - MÉDIA DE TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO.....	113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCON	Associação Brasileira de Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgotos
ABES	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental
AESBE	Associação das Empresas de Saneamento Básico Estaduais
ASSEMAE	Associação dos Serviços Municipais de Água e Esgotos
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional da Habitação
CBPO	Companhia Brasileira de Projetos e Obras
CEF	Caixa Econômica Federal
CEPROSOM	Centro de Promoção Social do Município de Limeira
CESB	Companhia Estadual de Saneamento Básico
CETESB	Companhia de Tecnologia em Saneamento Ambiental do Estado de São Paulo
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
ETA	Estação de Tratamento de Água
ETE	Estação de Tratamento de Esgotos
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEC	Instituto de Defesa do Consumidor
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCC	Índice Nacional da Construção Civil
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Ampliado
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDE	Lyonnaise Des Eaux
ONU	Organização das Nações Unidas
PAL	Processo Administrativo do Município de Limeira
PL	Projeto de Lei
PLANASA	Plano Nacional de Saneamento
PML	Prefeitura Municipal de Limeira
PMSS	Programa de Modernização do Setor Saneamento

PNSB	Pesquisa Nacional de Saneamento Básico
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parceria Público Privada
SAAE	Serviço Autônomo de Água e Esgotos
SABESP	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
SIGRH	Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos
SNIS	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
TRA	Taxa Referencial de Água
TRE	Taxa Referencial de Esgotos
UFML	Unidade Fiscal do Município de Limeira

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE O SANEAMENTO BÁSICO NO PAÍS	3
2.1. A trajetória histórica da implementação do saneamento básico no país	3
2.2. Alterações no Marco Regulatório do Saneamento.....	9
2.2.1. Contextualização da alteração realizada na Lei n. 11.445/2007.....	10
2.2.2. Análise comparativa das principais mudanças legislativas ocorridas no Marco Regulatório do Saneamento.....	15
2.2.2.1. Forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico	15
2.2.2.2. Orientações para os contratos em vigor	17
2.2.2.3. Universalização dos Serviços de saneamento básico	20
2.2.2.4. Prestação de serviços regionalizada	27
2.2.2.5. Regulação dos serviços públicos de saneamento básico	34
3. ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA-SP	58
3.1. Metodologia do estudo de caso	58
3.2. A coleta de dados e considerações éticas.....	60
3.3. Procedimentos para análise dos dados	61
3.4. Abrangência territorial do estudo de caso e aspectos históricos sobre a formação do Município de Limeira/SP.....	62
3.5. A concessão à iniciativa privada do saneamento básico do município de Limeira no ano de 1995	67
3.6. Análise da trajetória da empresa concessionária na prestação dos serviços.....	69
3.6.1. Detalhes a respeito da formalização da concessão	69
3.6.2. Ponderações sobre os aditivos contratuais formalizados na concessão	74
3.6.2.1. Detalhes do 1º Aditivo Contratual	75
3.6.2.2. Detalhes do 2º Aditivo Contratual.....	76
3.6.2.3. Detalhes do 3º Aditivo Contratual.....	77
3.6.2.4. Detalhes do 4º Aditivo Contratual.....	77
3.6.2.5. Detalhes do 5º Aditivo Contratual.....	78
3.6.2.6. Detalhes do 6º Aditivo Contratual.....	79
3.6.2.7. Detalhes do 7º Aditivo Contratual.....	82
3.6.2.8. Detalhes do 8º Aditivo Contratual.....	83
3.6.2.9. Detalhes do 9º Aditivo Contratual.....	84
3.6.2.10. Detalhes do 10º Aditivo Contratual.....	85
3.6.2.11. Detalhes do 11º Aditivo Contratual.....	88
3.6.2.12. Detalhes do 12º Aditivo Contratual.....	88
3.6.2.13. Detalhes do 13º Aditivo Contratual.....	92
3.6.2.14. Detalhes do 14º Aditivo Contratual.....	93
3.6.2.15. Detalhes do 15º Aditivo Contratual.....	95
3.6.2.16. Detalhes do 16º Aditivo Contratual.....	96
3.7. Resultados e discussões.....	96
3.7.1. Condições de universalização.....	97
3.7.2. Investimentos realizados pela contratada.....	105
3.7.3. Evolução dos valores de tarifas.....	112
3.7.4. Considerações finais.....	121

4. ANÁLISE CRÍTICA A RESPEITO DA CONCESSÃO EM LIMEIRA/SP E AS VARIÁVEIS DA UNIVERSALIZAÇÃO.....	124
4.1. Reflexões sobre a universalização do acesso aos serviços nos municípios.....	125
4.2. Forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico e orientações para os contratos em vigor.....	130
4.3. Prestação de serviços regionalizada.....	133
4.4. Regulação dos serviços públicos de saneamento básico.....	138
4.5. Considerações finais.....	141
5. CONCLUSÃO.....	143
REFERÊNCIAS.....	149
APÊNDICE.....	155

1. INTRODUÇÃO

Sucessivas políticas públicas para o setor do saneamento básico foram implementadas nas últimas décadas no país, resultado de alterações legislativas, cuja mais recente ocorreu em 2020. Nota-se, como ponto de convergência, tanto nas políticas propostas, quanto naquelas que foram implementadas ao longo dos anos, a busca pela universalização do acesso aos serviços nos municípios.

Porém, decorridos tantos anos, o alcance de tal objetivo comum, não está atualmente nem perto de ser atingido. As recentes alterações no Marco do Saneamento Básico Nacional, surgem como uma solução e a grande possibilidade de conquista do objetivo de universalizar o acesso à população, principalmente mediante a ampliação da agenda de privatizações dos serviços sanitários.

Neste cenário, a presente investigação, analisa o processo histórico de implementação das políticas sanitárias no país, do período da redemocratização até as mudanças legislativas no Marco do Saneamento de 2020. Dentre outros aspectos, foram analisadas questões relativas à universalização, a reorientação dos serviços para a lógica de mercado e sobre o acesso à água potável como um direito humano fundamental.

Por isso, diante da relevância para o momento atual, como problema de pesquisa, delimitou-se o seguinte: identificar, a partir da experiência da concessão dos serviços de água e esgoto em Limeira-SP, quais serão os principais desafios e oportunidades para as futuras concessões na área do saneamento no país?

No capítulo dois, para extrair da Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB) as alterações legislativas recentes e suas implicações na universalização do acesso aos serviços de água e esgoto, foi realizada uma contextualização a respeito da trajetória do saneamento básico no Brasil. Foram abordados aspectos relevantes sobre o processo histórico de implementação das políticas sanitárias no país, do período da redemocratização até a aprovação do Marco Regulatório em 2007, bem como a respeito das atualizações recentes ocorridas em 2020.

Para a análise da evolução e comparação textual das alterações legislativas na Lei n. 11.445/2007, provenientes da Lei n. 14.026/2020, foi feito um recorte, selecionando para a pesquisa os seguintes pontos: 1) forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico; 2) orientações para os contratos em vigor; 3) universalização dos

serviços de saneamento básico; 4) prestação de serviços regionalizada; 5) regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

No terceiro capítulo, foi realizado o estudo, o qual teve como objetivo compreender, a partir das experiências vivenciadas na concessão dos serviços de água e esgoto para a iniciativa privada em Limeira desde 1995, os possíveis desafios e oportunidades para a universalização dos serviços em outros municípios do país.

Então, foi feito um recorte para o estudo, com o fim de verificar no caso concreto, (i) como se deu a formalização da concessão em Limeira, (ii) se a universalização do acesso aos serviços foi alcançada no município somente após a concessão, (iii) identificar os desafios encontrados pelos gestores, agências reguladoras e concessionária na execução dos serviços concedidos.

Foram analisados e interpretados os documentos obtidos junto à Prefeitura Municipal de Limeira e à concessionária BRK Ambiental LTDA, mediante reuniões. Além do Edital de Licitação Pública, foram analisados o contrato administrativo assinado para a formalização da concessão e os 16 aditivos contratuais firmados entre concedente e concessionária. E ainda, os diversos Pareceres e documentos da ARES-PCJ, agência reguladora que acompanha e fiscaliza a concessão desde 2013 até atualmente. Além de dados públicos do SNIS, IBGE e referências bibliográficas.

E por fim, no capítulo quatro, foi feita uma análise crítica, para concatenar as ideias dos capítulos anteriores, considerando as mudanças legislativas estudadas, sob a perspectiva da universalização, valores de tarifa e investimentos em infraestrutura. A análise partiu da experiência de Limeira e seus entraves, para propor a reflexão sobre as demais contratações em outros municípios do país.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE O SANEAMENTO BÁSICO NO PAÍS

2.1. A trajetória histórica da implementação do saneamento básico no país

Com a finalidade de introduzir o assunto, importante destacar que a preocupação com o saneamento básico no país, ainda que de maneira rudimentar, se iniciou com as primeiras instalações de chafarizes, bicas e fontes públicas a partir do século XVIII no Brasil Colônia, proporcionando o abastecimento comunitário e gratuito à população (MURTHA, HELLER, CASTRO, 2015).

Mais tarde, com o início do processo de urbanização nacional propriamente dito, as decisões a respeito de instalações sanitárias e a regulação do uso das águas estavam estritamente ligadas ao atendimento das necessidades dos projetos de exploração econômicas, destinados a facilitar a construção de engenhos e moendas, ou a fim de viabilizar a mineração (FONSECA, PRADO FILHO, 2006).

Todavia, a implantação das primeiras infraestruturas sanitárias básicas¹¹, ocorreram por intermédio de investimentos privados estrangeiros. Porém, em virtude das guerras mundiais e grave crise econômica global, os recursos não foram investidos no país pelas empresas transnacionais, ocasionando a retomada dos serviços pelo Estado brasileiro (JORGE, 1987). O Código das Águas (BRASIL, 1934) promulgado, passou a regular a exploração dos recursos hídricos nacionais.

Com a retomada dos serviços pelo Estado, também foram criadas, em meados de 1964, mediante investimentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, as primeiras Companhias Estaduais (COSTA, 2003). De modo que os serviços de saneamento básico passaram a ser oferecidos pelos Municípios, via Companhias Estaduais de Saneamento Básico, sob regime de monopólio.

Naquele momento, o saneamento básico era compreendido como matéria de saúde pública, tanto que sua gestão era ligada ao Ministério da Saúde. Contudo, ao longo dos anos, houve considerável redução orçamentária de investimentos para a prevenção de doenças pelo Ministério da Saúde, como em investimentos em saneamento básico. Tal redução orçamentária, relativa à participação do segmento preventivo no orçamento do Ministério da Saúde no período de 1949 e 1982 teve seu percentual reduzido de 87% para 15% (HELLER; SONALY, 2008, p. 228).

¹ A lista cronológica da pioneira infraestrutura básica do país pode ser vista em Jorge (1987).

Neste cenário, foram formuladas sucessivas políticas públicas para eliminar o déficit do saneamento básico que já se verificava no Brasil. O primeiro deles foi o Plano Nacional de Saneamento - PLANASA², colocado em operação em 1971 pelo Banco Nacional de Habitação³. Foi a primeira política sanitária nacional sistematizada, enquanto política social, estava alinhada com a política macroeconômica e permitiu a sustentação do modelo de desenvolvimento adotado pelo governo militar da época (COSTA, 2003). O PLANASA tinha ousados objetivos “permanentes”, dentre os quais destaca Almeida (1977, p. 4), a eliminação do déficit no setor do saneamento básico, mediante a programação adequada para o equilíbrio entre oferta e demanda, com custos reduzidos. Além deste, o atendimento a todas as cidades brasileiras e instituição de política tarifária. No âmbito da operação do PLANASA, de acordo com Salles (2008), diversas Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESB) foram criadas, operavam em forma de monopólio, mediante concessão dos Municípios e, apesar da vinculação das companhias serem com os estados, estas tinham subordinação às diretrizes federais.

Logo, o PLANASA tinha metas objetivamente definidas, estabelecidas em 1971 e redefinidas em 1975, dentre as quais, fornecer água potável a 80% da população urbana até o ano de 1980 em, no mínimo, 80% dos municípios brasileiros. Além de atender com serviços de coleta e tratamento de esgoto às regiões metropolitanas, capitais e cidades de maior porte, também até 1980 (ALMEIDA, 1977, p. 5).

Nota-se que o alcance da universalização do acesso aos serviços sanitários também foi, naquela ocasião, a base para o plano nacional. Porém, por diversas razões, principalmente relativas aos necessários investimentos para sua implementação, a universalização não foi alcançada. Todavia, este objetivo continuou a ser perseguido pelas políticas subsequentes.

No que tange às políticas públicas, suas bases estão ligadas à existência de direitos sociais, concebidos constitucionalmente como deveres do Estado em garantir ou prover, mediante prestações positivas executadas de forma direta ou indireta (CF, 1988). Contudo, para a concretização de alguns direitos sociais, no caso específico do saneamento básico, não basta reconhecer juridicamente direitos, sem que a

² Lei nº 5.318, de 26 de setembro de 1967.

³ O BNH, autarquia federal, foi criado mediante a publicação da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, destinado a promover financiamento de empreendimentos imobiliários, a qual em 1967 passou a operar com os recursos do FGTS. Anos mais tarde, foi transformado em empresa pública pela Lei nº 5.762, de 14 de dezembro de 1971.

infraestrutura seja ofertada aos cidadãos. Por isso, a infraestrutura assume inegável papel social pois é condição para materializar direitos individuais e sociais fundamentais (MARRARA, 2012, p. 4).

A política nacional do PLANASA foi executada no país até sua formal extinção em 1986 conjuntamente com o BNH⁴, o que acarretou dificuldades para as Companhias Estaduais na obtenção de crédito para futuros investimentos em infraestrutura de saneamento básico. Entretanto, apesar da extinção da política, conforme apontado por Salles (2008, p. 45), a política sucessora surge apenas após duas décadas, de modo que neste lapso temporal, o modelo do PLANASA continuou informalmente a ser utilizado ao longo deste período.

Tendo em consideração que ao final dos anos 1980 o país foi redemocratizado, as decisões sobre a implementação de políticas públicas de infraestrutura sanitária foram incluídas na agenda democrática, diante da possibilidade de participação popular no processo legislativo após a promulgação da Constituição Federal (1988). Contudo, apesar da redemocratização, o acesso popular às agências responsáveis pela formulação das políticas não ocorria na prática. Assim, as políticas posteriores começaram a se pautar na lógica de mercado, transformando gradativamente os serviços públicos apenas em serviços. De modo que houveram consideráveis reduções nos investimentos públicos no setor e a inclinação para a privatização passou a ocorrer (MELO, 2002, p. 342).

Com base em Costa (2003, p. 26), as políticas sanitárias no Brasil prosseguiram nos anos 1990 na tentativa de promover a reorganização institucional, foi adotado um modelo misto, mantendo predominantemente aspectos do modelo anterior, o PLANASA, com a inclusão de alguns novos componentes em sua estrutura. De acordo com o mesmo autor, (p. 69), sucessivas políticas foram promovidas pelo Governo Federal, como o Programa para Populações de Baixa Renda – PROSANEAR⁵, cujo objetivo era o de melhorar as condições sanitárias em assentamentos urbanos informais. Assim, as diversas alterações administrativas estruturais, bem como os novos programas concebidos extinguem o PLANASA⁶.

⁴ Por ocasião da extinção do BNH, suas funções foram alocadas à Caixa Econômica Federal (SALLES, 2008, p. 45).

⁵ Resolução do Conselho de Administração nº 50 de 03/10/1985, BNH.

⁶ Houve a concepção do Plano de Ação Imediata de Saneamento, o qual tem como um de seus objetivos a criação do Programa de Saneamento para Núcleos Urbanos (Pronurb), unificando as linhas de crédito constantes do PLANASA (Refinasg, Refinesg, Fidren, Prodisan e Finest) (COSTA, 2003, p. 69).

Na sequência, o Governo Federal reorienta a direção financeira da política sanitária nacional, na elaboração do Plano Plurianual de 1993 a 1995. Nota-se que na Lei Orçamentária anterior a meta de universalização urbana e rural era a de alcançar com o fornecimento de água, o total de 7,2 milhões de domicílios. E para a rede de esgotamento sanitário, para mais de 9 milhões de domicílios⁷. Todavia, para atingir estes ousados objetivos de infraestrutura, os investimentos necessários eram incompatíveis com a disponibilidade orçamentária pública.

Portanto, de acordo com Costa (2003, p. 72) é na revisão da lei orçamentária de 1991 a 1995 que são inseridas formalmente as primeiras bases para a nova agenda nacional do saneamento, como a previsão do reordenamento e flexibilização institucional, eficácia na alocação de fundos, competição pelos recursos e a regulação, direcionando-a para os investimentos privados nos serviços sanitários. Nota-se que as políticas destinadas à participação do setor privado tiveram início no início nos anos 1980, sendo ampliadas paulatinamente nos anos 1990 com a aprovação do Plano Nacional de Desestatização⁸. No mesmo sentido, houve a sanção da Lei de Concessões, a qual permitiu que os serviços de saneamento básico também fossem objeto de concessões privadas (BRASIL, 1995).

Três anos depois da promulgação na Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/1997), a Agência Nacional de Águas⁹ foi criada para coordenar a gestão compartilhada e integrada dos recursos hídricos e, assim, regular o acesso à água. Todavia, de acordo com Melo (2002, p. 343), a autarquia não ocupou o hiato institucional regulatório. No ano de 2005, foi aprovada a Lei dos Consórcios públicos¹⁰, a qual viabilizou, segundo o mesmo autor, a formação de arranjos intergovernamentais e a reunião da prestação de serviços municipais regionalmente ou por bacia hidrográfica. Após longa tramitação, foi promulgada a Lei 11.445/07 (BRASIL, 2007), que institui o Marco Regulatório do Saneamento Básico Nacional vigente.

À vista disso, o Marco Regulatório pretendia reduzir o desequilíbrio instituído pelo PLANASA entre as Companhias Estaduais e municípios, diante da previsão de

⁷ Lei nº 8.173, de 30 de janeiro de 1991, Plano Plurianual para 1991 a 1995 (APUD Costa, 2003, p. 72, Aliança Pesquisas e Desenvolvimento, 1995).

⁸ A lei 8.031/1990 criou o Programa Nacional de Desestatização. Após alguns anos, esta lei foi revogada pela Lei 9.491/97. O Estado passou a ser regulador e não executor direto de alguns serviços.

⁹ Criada a autarquia em regime especial, a Agência Nacional de Águas, pela lei n.º 9.984/2000 (BRASIL, 2000).

¹⁰ In http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm (BRASIL, 2005)

investimentos públicos federais, bem como da possibilidade de financiamentos serem constituídos em consonância com a política nacional aprovada, mediante a avaliação de desempenho na prestação dos serviços¹¹.

Em conformidade com a inclinação para as privatizações no setor, foram aprovadas as mais recentes mudanças no Marco do Saneamento Básico¹², também com foco na universalização do acesso aos serviços. Destaca-se que a formalização das concessões foi aberta à livre concorrência entre empresas públicas e privadas. Embora no cenário atual a participação pública no setor seja predominante¹³.

Desse modo, ao instituir como um de seus princípios fundamentais a universalização¹⁴ do acesso e a efetiva prestação dos serviços de saneamento básico, e estipular o prazo de até 2033 atender até 90% dos domicílios com o fornecimento de água e o esgotamento sanitário, o Marco do Saneamento Básico, instituiu a privatização do serviço como regra geral, mediante a imposição legislativa da realização de certame público para a contratação dos serviços, abrindo caminho para o predomínio da gestão privada, possivelmente estrangeira no setor.

É importante ressaltar que a imposição da realização de disputas públicas para a contratação dos serviços, decorre da vedação da prestação do serviço mediante contrato de programa, de modo que não é atualmente mais possível simplesmente renovar os contratos vigentes, sem que se abra à participação pública de empresas interessadas. De sorte que, caso as empresas públicas pretendam prosseguir na execução de serviços, devem participar de disputas públicas com companhias transnacionais globais, por vezes, de grande porte (BRASIL, 2007).

Além disso, as alterações legislativas recentes no Marco do Saneamento concederam um papel regulatório de destaque à Agência Nacional das Águas¹⁵, a qual também será a responsável por elaborar normas de referência e diretrizes para o setor, com vistas a alcançar maior eficiência e sustentabilidade econômica na operação da

¹¹ A gestão técnica, econômica e financeira, bem como a eficiência e eficácia dos serviços prestados passaram a ser avaliadas para o acesso aos financiamentos públicos federais (SALLES, 2003, p. 108).

¹² Trata-se do Projeto de Lei n.º 4.162/2019, que aprovado, atualizou o marco legal do saneamento básico.

¹³ Com base em dados do Painel do Saneamento de 2018, quanto ao fornecimento de água: 51% de empresas públicas, 37% de Autarquias, 8,6% de empresas privadas, 2,61% de Sociedade de Economia Mista, 0,52% de empresas públicas e 0,26% de organizações sociais. Já no tocante ao esgotamento sanitário: 78,81% de empresas públicas, 15,8% de Autarquias, 3,91% de empresas privadas, 1,14% de sociedades de economia mista, 0,22% de empresa pública e 0,11% de organizações sociais (BRASIL, 2018).

¹⁴ Art. 3º, da Lei n.º 11.445/2007: “Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: 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).

¹⁵ ANA. Agência Nacional de Águas. Disponível em: <<https://www.ana.gov.br>>.

infraestrutura sanitária e na prestação dos serviços, mediante a atração de capital privado. Assim, tendo em consideração que o país tem uma significativa deficiência histórica em sua infraestrutura sanitária (IBGE, 2016), a resposta para o problema é possível alcance da universalização do acesso aos serviços, da política nacional, foi a da concessão dos serviços à iniciativa privada. Portanto, diante da trajetória de políticas públicas implementadas desde a década de 70, assim como em razão das mudanças do novo marco regulatório, o Brasil tem demonstrado um movimento rumo a priorização de políticas em que se aplica às soluções de mercado, como a da privatização da prestação dos serviços de fornecimento de água e de coleta e tratamento do esgoto sanitário.

Como é possível notar, as sucessivas políticas sanitárias implementadas no país já tinham como foco a universalização. Atualmente a questão também está na agenda internacional, a ONU firmou um Pacto Global, a chamada “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”¹⁶, que se trata de um conjunto de programas, ações e diretrizes com objetivos comuns almejados pelos Estados-Membros, sendo que o Objetivo 6º objetivo de desenvolvimento sustentável (ODS 6), diz respeito a “garantir a disponibilidade e o manejo sustentável da água e do esgotamento sanitário para todos”. Para Castro (2016), a garantia de acesso à água e esgoto é também uma questão de política democrática.

Contudo, com um olhar mais detido, nota-se a manutenção de um pequeno percentual de déficits no acesso aos serviços de água, que em cidades de médio ou grande porte podem revelar a negativa de acesso a milhares de pessoas, o que para Brito (2015, p. 209) caracteriza situações de injustiça ambiental. Também, necessário importar o conceito de Saurí e Yoon (2019) sobre *water poverty*, o qual também é abordado como dimensões para a caracterização de injustiça ambiental por Brito (2015), quando trata do surgimento de novas desigualdades sociais que atingem grupos urbanos mais vulneráveis, relativos aos possíveis impactos dos custos dos serviços de água no orçamento familiar.

O conceito delineado por Saurí e Yoon (2019), que em tradução livre para o português seria o termo pobreza hídrica, será importado para este trabalho, como

¹⁶ Os objetivos e metas da Agenda 2030 (ONU, 2015) são fruto da construção coletiva na Conferência Rio+20. Evidenciando que todos os países têm desafios a superar quanto à promoção do desenvolvimento sustentável e muitos têm a contribuir. O pacto mundial se trata de um ambicioso documento com 17 (dezessete) Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 (cento e sessenta e nove) metas correspondentes para implementação entre os anos de 2016 a 2030. Dentre os ODS, o objetivo 6º é o de “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos”. In: ONU. Agenda 2030. Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br>>.

referencial teórico, considerando a incapacidade econômico-financeira de pagamento pela água necessária ao consumo de subsistência.

Nota-se que a ausência de positivação normativa do direito à água é frequente na maioria dos países. O reconhecimento deste direito também é repleto de controvérsia política e jurídica no plano nacional e internacional. Ocorre que, seu reconhecimento demandaria dos Estados medidas imediatas de proteção a indivíduos e ao meio ambiente, muito provavelmente exigindo investimentos financeiros.

Para Castro (2016), a implementação do direito humano à água exige que sejam enfrentadas crises hídricas ambientais, bem como hábitos de consumo da sociedade contemporânea. Apesar disso, mesmo após muitas divergências, no ano de 2010 a Assembleia Geral das Nações Unidas declarou que a "água potável limpa e segura e saneamento são um direito humano essencial à completa fruição da vida, entre outros direitos humanos"¹⁷.

No Brasil, o direito à água não foi estabelecido expressamente em nenhum normativo, e é compreendido como uma espécie de direito auxiliar e dependente do principal, de modo que o direito à água está implícito no direito à vida e à saúde ou no direito à dignidade da pessoa humana¹⁸. Assim, no decorrer da investigação, pretende-se aprofundar na análise do acesso à água como direitos humanos, bem como estabelecer as implicações jurídicas de eventuais interrupções do acesso aos serviços de água e esgoto, bem como analisar com profundidade o conceito de universalização.

2.2. Alterações no Marco Regulatório do Saneamento

Neste momento, será feita uma breve contextualização sobre a introdução do Marco Regulatório do Saneamento Básico no cenário nacional, ocorrida no início do ano de 2007, com a aprovação da Lei n. 11.445/2007. Recentemente, a referida lei foi objeto de alterações profundas, de modo que algumas delas serão estudadas mais detidamente a seguir.

¹⁷ UN, 2010 - Resolução 64/A/RES/64/292 de 28.07.2010. Importante destacar que, na ocasião, após a discussão sobre o tema, 41 países se abstiveram do voto e a maioria destes estados se opuseram abertamente à proposta de declaração da água como um direito humano (AMNESTY INTERNATIONAL, 2003).

¹⁸ CF, 88, art. 6 e art. 1, III, respectivamente.

2.2.1. Contextualização da alteração realizada na Lei n. 11.445/2007

A política sanitária mais recente vigente no país, foi instituída no ano de 2007, por força da Lei n. 11.445/2007, denominada vulgarmente como Marco Regulatório do Saneamento ou Lei do Saneamento. Desde a sua promulgação, esta sofreu algumas alterações legislativas em seu texto¹⁹. Todavia, nenhuma tão expressiva quanto as realizadas e introduzidas pela lei n. 14.026/2020.

Talvez, diante da considerável alteração legal ocorrida em 2020, é que a mesma lei que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico no Brasil desde 2007, passou a ser conhecida popularmente, no momento atual como Novo Marco do Saneamento. Porém, na realidade, trata-se da mesma lei n. 11.445/2007, contudo alterada pela lei n. 14.026/2020. Pode-se, portanto, afirmar que na realidade a lei n. 11.445/2007, vigente desde 08 de janeiro de 2007, foi apenas atualizada.

A trajetória da recente modificação legislativa no Marco do Saneamento se iniciou com a Medida Provisória n. 844/2018, que foi editada em 06 de julho de 2018 pelo presidente da república, Michael Temer²⁰. Porém, esta não foi convertida em lei ordinária no prazo constitucionalmente estabelecido, por isso, perdeu sua validade em 19 de novembro de 2018²¹.

De modo que, o texto da lei n. 11.445/2007 retornou à versão anterior à edição desta mencionada MP. Na sequência, foi editada outra Medida Provisória bastante similar à anterior, a de n. 868/2018, pelo presidente da república, Michael Temer. Esta segunda MP, vigorou emergencialmente de 27 de dezembro de 2018 até 3 de junho de 2019, também não foi convertida em lei e o texto da lei n. 11.445/2007 voltou à vigência²².

E então, outra iniciativa com o objetivo de alterar o Marco Regulatório foi proposta pelo então chefe do poder executivo, Jair Bolsonaro, como foi o caso do Projeto de Lei n. 4.162/2019, baseado no texto das MP que perderam a validade. A

¹⁹ A Lei n.º 11.445/2007 foi alterada em alguns elementos pela Lei Complementar n. 141/2012, pela Lei 12.862/2013, também pela Lei 13.308/2016, por fim pela Lei n. 14.026/2020.

²⁰ Medidas provisórias (MP) são normas com força de lei, com vigência de 60 dias, editadas pelo chefe do executivo nacional em situações de relevância e urgência e passam a produzir efeitos imediatamente. Para continuar a vigorar, as MPs após seu prazo de validade, devem ser apreciadas no prazo de 45 dias pelo Congresso Nacional, formado pela Câmara de Deputados e Senado Federal. Caso não seja apreciada, sua validade é prorrogada automaticamente por igual período. Podem ser convertidas em lei ordinária, após apreciação das Casas do Congresso Nacional (CF/88, art. 62).

²¹ IN http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Congresso/adc-70-mpv844.htm. Ato Declaratório do presidente da mesa do congresso nacional nº 70, de 2018.

²² IN: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Congresso/adc-36-mpv868.htm. Ato Declaratório do presidente da mesa do congresso nacional nº 36, de 2019.

tramitação deste projeto de lei foi apensada a outros diversos Projetos de Lei²³. Como resultado da tramitação destes Projetos de Lei, houve a promulgação da Lei n. 14.026/2020 que passou a vigorar nacionalmente em 16 de julho de 2020, a qual embora também tenha alterado outras leis nacionais, modificou significativamente a Lei n. 11.445/2007, que se trata do Marco do Saneamento.

Apenas para se mencionar, vez que o foco da presente pesquisa são algumas outras mudanças específicas realizadas na lei n. 11.445/2007, também foram modificadas as seguintes leis: 1) Lei nº 9.984/2000: as alterações concederam à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), a responsabilidade de editar normas de referência sobre a prestação de serviços de saneamento básico; 2) Lei n. 10.768/2003: modificou as atribuições do cargo de Especialista de Recursos Hídricos; 3) Lei n 11.107/2005: excluiu a possibilidade de realização de novos contratos de programa de serviços públicos, previsto na Constituição Federal, no artigo 175; 4) Lei n. 12.305/2010: modificou os prazos para a disposição de rejeitos; 5) Lei n. 13.089/2015: amplia as disposições da lei, que se trata do Estatuto da Metrópole, para aplicação às unidades regionais de saneamento básico ao mesmo regramento previsto para as regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas; 6) Lei n 13.529/2017: permite a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas.

Com o objetivo de tornar mais didática a visualização das mudanças realizadas na lei n. 11.445/2007, foi elaborada uma linha do tempo, em que são indicadas, desde a aprovação da referida lei, todas as alterações realizadas em seu texto. Importante destacar que não se trata de todas as proposições de mudanças relacionadas a esta lei, mas todas as que foram aprovadas pelas casas do Congresso Nacional.

É possível observar que, após a aprovação do texto legal do Marco do Saneamento, mediante a aprovação da lei n. 11.445/2007, somente decorridos pouco mais de seis anos, é que a primeira alteração ocorreu. Mediante a promulgação da lei n. 12.862/13, a qual teve a finalidade de incentivar a economia de água²⁴. Apesar da importância da economia no consumo deste recurso natural tão essencial, foi uma mudança insignificante e realizada em apenas três artigos do texto legal, para estímulo e incentivo à economia.

²³ Os demais Projetos de Lei que foram apensados ao principal foram os seguintes: PL 10996/2018, PL 3070/2019, PL 3189/2019, PL 3239/2019, PL 3343/2019, PL 3620/2019 e PL 3770/2019 e PL 5803/2019 (BRASIL, 2020).

²⁴ Lei n. 12.862/13: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12862.htm (BRASIL, 2013).

Passados mais três anos, houve a promulgação da lei n. 13.308/16, a qual introduziu a determinação de ser realizada a manutenção preventiva das redes de drenagem pluvial²⁵. Esta alteração foi mais relevante que a anterior, porém apenas alterou três artigos, não estabelecendo formas, critérios e meios de verificação das manutenções preventivas a serem realizadas.

Na sequência, ainda no mesmo ano de 2016, houve a promulgação da lei n. 13.312/16, a qual estabeleceu a obrigatoriedade da medição individualizada do consumo²⁶. A alteração teve sua importância, todavia não teve grande relevância, frente a outras questões importantes do saneamento básico no país.

E também em 2016, a promulgação da lei 13.329/16, a qual criou o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico - REISB, para estimular os investimentos na rede sanitária, via créditos do PIS, PASEP e COFINS²⁷.

E então, apenas em 2018 é que as duas Medidas Provisórias, com mudanças robustas no texto da lei n. 11.445/2007 foram editadas, a MP n. 844/2018 e MP n. 868/2018. Após a perda da validade de ambas, como mencionado anteriormente, ocorreu a promulgação da lei n. 14.026/2020, a qual trouxe mudanças consideráveis no texto vigente e é objeto do presente estudo.

Interessante destacar que, para a aprovação da lei n. 11.445/2007, o trâmite nas duas casas do Congresso Nacional, contou com apenas cinco meses para a promulgação da lei nacional²⁸. O estudo mais detido da tramitação bicameral, em um prazo tão exíguo, de cinco meses e vinte e três dias, pode ser objeto de uma futura pesquisa.

Assim como pode ser interessante, realizar estudo aprofundado da tramitação do PL n. 4162/2019, que se tornou a lei n. 14.026/2020 e que foi a responsável pelas robustas alterações atuais no texto legal. A tramitação do referido PL, nas duas Casas do Congresso, totalizou apenas onze meses e quatorze dias, e sua análise pormenorizada, já que não é o objetivo deste trabalho, pode ser relevante para a compreensão das alterações da lei²⁹.

²⁵ Lei n. 13.308/16: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13308.htm (BRASIL, 2016a)

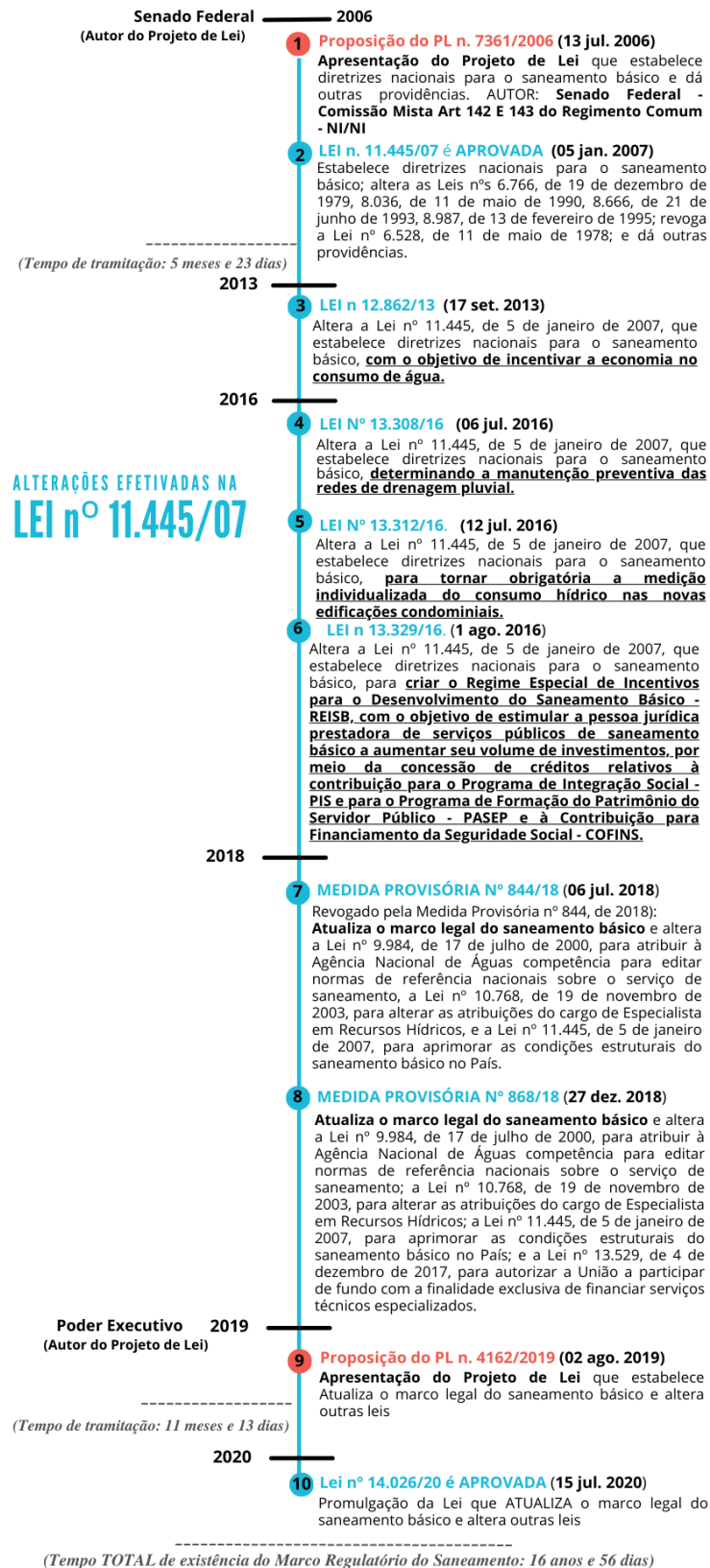
²⁶ Lei n. 13.312/16: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113312.htm (BRASIL, 2016b)

²⁷ Lei: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2016/lei-13329-1-agosto-2016-783466-norma-pl.html>

²⁸ Tramitação no Senado Federal: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/78408> (BRASIL, 2006).

²⁹ A tramitação completa do PL n. 4162, pode ser acessada no seguinte endereço eletrônico: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2213200> (BRASIL, 2019).

Figura 1 - Linha do Tempo do Marco do Saneamento



Assim, apesar das demais alterações legislativas provenientes da Lei n. 14.026/2020, foi feito um recorte, selecionando para a pesquisa, determinadas mudanças realizadas na Lei n. 11.445/2007. Para a realização da análise da evolução e comparação textual, foi elaborada uma tabela comparativa entre as versões dos dois textos legislativos da Lei 11.445/2007.

Diante da extensão dos textos e para garantir uma melhor visualização, foram inseridos no apêndice a íntegra dos textos comparados. Todavia, o foco da análise, serão alguns trechos que foram considerados mais importantes para análise do objetivo desta pesquisa, ligados à universalização e a privatização dos serviços, selecionados para o recorte.

Tabela 1 - Comparação entre os textos legais do Marco do Saneamento de 2007 x 2020

MARCO DO SANEAMENTO	MARCO DO SANEAMENTO	COMPARAÇÃO
LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007 com redação vigente até 15/07/2020	LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007 com redação dada pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020 vigente a partir de 16/07/2020	
EMENTA: Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.	EMENTA: Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico ; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978.	
CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS	CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS	
Art. 1º Esta Lei estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.	Art. 1º Esta Lei estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.	
Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: I - universalização do acesso;	Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço ; II - integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados;	
II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados;		

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Para a análise e comparação textual, foram selecionadas pela pesquisadora os seguintes pontos: 1) Forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico; 2) Orientações para os contratos em vigor; 3) Universalização dos Serviços de saneamento básico; 4) Prestação de serviços regionalizada; 5) Regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Contudo, a análise e comparação dos pontos selecionados, serão tratados no item seguinte.

2.2.2. Análise comparativa das principais mudanças legislativas ocorridas no Marco Regulatório do Saneamento

Após a definição dos aspectos que foram abordados na análise e comparação, inicia-se conferindo a evolução e mudanças do texto legislativo em cada um dos cinco pontos selecionados: 1) Forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico; 2) Orientações para os contratos em vigor; 3) Universalização dos Serviços de saneamento básico; 4) Prestação de serviços regionalizada; 5) Regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

2.2.2.1. Forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico

O primeiro aspecto do Marco Regulatório que teve uma notável mudança, foi no artigo 10, relativo a forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico. Esta primeira alteração legislativa se fundamenta no previsto no artigo 175 da Constituição Federal, que trata da contratação da prestação de serviços públicos, mediante prestação direta, ou concessões, precedidas de licitação pública. Para regulamentar esta previsão constitucional, houve a promulgação da lei n. 8.987/95, a qual estabeleceu e regulamentou o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos³⁰.

Com a alteração na forma de contratação, a prestação do serviço de saneamento, passou a ser permitida necessariamente mediante licitação, quando a entidade não fizer parte da administração do contratante³¹. Para tanto, os Contratos de Programa foram banidos no novo regramento, tornando somente possível a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, mediante a prestação direta ou via concessão, sempre precedida de licitação.

Importante destacar que, os Contratos de Programa eram o instrumento que viabiliza a prestação dos serviços por empresas públicas, sem que fosse necessário realizar procedimentos licitatórios para as contratações. Na prática, havia um benefício ou maior facilidade para a contratação de empresas públicas, diante de menores exigências burocráticas, vez que as contratações eram diretas, em detrimento de

³⁰ In: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm (BRASIL, 1995)

³¹ Nos termos do art. 175 da CF: Incumbe 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).

empresas privadas, as quais somente poderiam ser contratadas mediante licitação pública em regime de concessão.

A partir da nova redação, trazida ao Marco Regulatório pela lei n. 14.026/2020, empresas públicas ou privadas devem ser submetidas ao procedimento licitatório para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, via contratos de concessão.

E ainda, a prestação direta dos serviços, a partir das mudanças no Marco Regulatório, passaram a somente poderem ser executadas por entidade que integre a Administração Pública do município titular dos serviços, através de uma Autarquia Municipal ou Empresa Pública Municipal, para qualquer outra empresa, ainda que pública, a contratação deve preceder licitação³².

Para a melhor visualização das alterações, destacamos o quadro abaixo com a comparação do texto legislativo alterado.

Tabela 2 - Comparação entre os textos: Forma de Contratação

Art. 10. A prestação <u>de</u> serviços públicos de saneamento básico por entidade <u>que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.</u> <u>§ 1º Excetuam-se do disposto no caput deste artigo:</u> <u>I - os serviços públicos de saneamento básico cuja prestação o poder público, nos termos de lei, autorizar para usuários organizados em cooperativas ou associações, desde que se limitem a:</u> <u>a) determinado condomínio;</u> <u>b) localidade de pequeno porte, predominantemente ocupada por população de baixa renda, onde outras formas de prestação apresentem custos de operação e manutenção incompatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários;</u> <u>II - os convênios e outros atos de delegação celebrados até o dia 6 de abril de 2005.</u> <u>§ 2º A autorização prevista no inciso I do § 1º deste artigo deverá prever a obrigação de transferir ao titular os bens vinculados aos serviços por meio de termo específico, com os respectivos cadastros técnicos.</u>	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. § 1º (Revogado pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020) § 2º (Revogado pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020) § 3º Os contratos de programa regulares vigentes permanecem em vigor até o advento do seu termo contratual.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

³² Para que uma Sociedade de Economia seja considerada integrante de uma Administração Municipal e possa prestar o serviço de forma direta, este Município deve, necessariamente, ser o acionista controlador da empresa, conforme entendimento do Ministério da Economia. In: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/novo-marco-legal-do-saneamento-basico> (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020).

Portanto, com a análise e comparação do texto anterior e o vigente, com relação à forma de contratação dos serviços de saneamento básico, verificou-se que foram excluídos os privilégios antes estabelecidos para a contratação de empresas públicas, em detrimento das privadas. De modo que as empresas públicas e privadas, que pretendam prestar serviços públicos de saneamento básico, devem participar de processo licitatório para a contratação.

2.2.2.2. Orientações para os contratos em vigor

Outro aspecto que foi objeto de alteração legislativa, diz respeito aos contratos em vigor, tanto os Contratos de Programa, quanto os provenientes de licitações. De acordo com o texto aprovado, foi estabelecido pela lei que, os Contratos de Programa vigentes, seriam mantidos, em razão do princípio constitucional da segurança jurídica. Portanto, de acordo com o texto legal, ao seu termo, estes não seriam objeto de renovação ou prorrogação.

Contudo, a lei não simplesmente garantiu a manutenção destes Contratos de Programa, bem como dos contratos vigentes oriundos de licitação, mas fez duras exigências em seu artigo 10-B, para que estes fossem mantidos e considerados regulares. Uma destas exigências, é a comprovação da capacidade econômico-financeira das empresas contratadas, mediante a demonstração de possuírem recursos próprios ou contratação de dívidas que garantam e viabilizem a universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033.

Conforme o quadro abaixo, não havia artigo 10-B na lei anteriormente vigente, de modo que a alteração legislativa incluiu o novo texto, que se destaca abaixo.

Tabela 3 - Comparação entre os textos: Contratos em vigor

	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. Parágrafo único. A metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada será regulamentada por decreto do Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias.
--	--

Além disso, conforme o previsto no artigo 11-B, foi estabelecido o prazo de até 31 de março de 2022 para que nos Contratos de Programa em vigor, bem como nos contratos vigentes oriundos de licitação, sejam incluídas metas quantitativas de: 1) universalização; 2) de não intermitência do abastecimento; 3) de redução de perdas e; 4) melhorias dos processos de tratamento.

No caso de contratos realizados mediante procedimentos licitatórios, cujas metas sejam divergentes do estabelecido no artigo 11-B, estas permanecerão inalteradas, diante dos princípios legais previstos na lei de licitações³³. Contudo, a lei determina que o titular dos serviços busque formas alternativas de atingir as metas, mediante a prestação direta da parcela remanescente, realizando licitação complementar para atingir a meta ou que realize aditamento aos contratos, a partir da revisão do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato vigente.

O artigo 11-B não tinha previsão no texto legislativo anterior, para melhor visualização de seu teor, é trazido o quadro a seguir.

Tabela 4 - Comparação entre os textos: Exigências para contratos em vigor (parte 1)

	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. § 1º Os contratos em vigor que não possuírem as metas de que trata o <i>caput</i> deste artigo terão até 31 de março de 2022 para viabilizar essa inclusão. § 2º Contratos firmados por meio de procedimentos licitatórios que possuam metas diversas daquelas previstas no <i>caput</i> deste artigo, inclusive contratos que tratem, individualmente, de água ou de esgoto, permanecerão inalterados nos moldes licitados, e o titular do serviço deverá buscar alternativas para atingir as metas definidas no <i>caput</i> deste artigo, incluídas as seguintes: I - prestação direta da parcela remanescente; II - licitação complementar para atingimento da totalidade da meta; e III - aditamento de contratos já licitados, incluindo eventual reequilíbrio econômico-financeiro, desde que em comum acordo com a contratada.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

³³ Princípios previstos na lei de licitações, art. 5, tais como: legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. In https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm (BRASIL, 1993).

As novidades implementadas pelo artigo 11-B ao atualizado Marco Regulatório concedem bastante destaque à universalização dos serviços, porém este item será tratado de maneira mais específica a seguir.

O cumprimento das metas, além de uma atribuição do titular do serviço, ou seja, do contratante, também se tornou de competência da Agência Reguladora, devendo ser verificado anualmente por esta última.

Há também previsão no mesmo artigo para o caso de não atingimento das metas para os contratos que já estavam em andamento, após a atualização da lei, da instauração, pela Agência Reguladora, de procedimento administrativo com o fim de avaliar as possíveis medidas a serem tomadas, o que pode implicar em penalidades ou na declaração da caducidade da concessão³⁴.

O quadro a seguir, traz a segunda parte das exigências previstas no artigo 11-B, para melhor visualização de seu teor, é trazido o quadro a seguir.

³⁴ Art. 38, § 1: A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando: I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço; II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão; III - a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior; IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido; V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos; VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e VII - a concessionária não atender a intimação do poder concedente para, em 180 (cento e oitenta) dias, apresentar a documentação relativa à regularidade fiscal, no curso da concessão, na forma do art. 29 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. § 2: A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa. § 3: Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, os descumprimentos contratuais referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais. § 4: Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo. § 5: A indenização de que trata o parágrafo anterior, será devida na forma do art. 36 desta Lei e do contrato, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária. § 6: Declarada a caducidade, não resultará para o poder concedente qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária. (BRASIL, 1995).

Tabela 5 - Comparação entre os textos: Exigências para contratos em vigor (parte 2)

	§ 3º As metas de universalização deverão ser calculadas de maneira proporcional no período compreendido entre a assinatura do contrato ou do termo aditivo e o prazo previsto no <i>caput</i> deste artigo, de forma progressiva, devendo ser antecipadas caso as receitas advindas da prestação eficiente do serviço assim o permitirem, nos termos da regulamentação. § 4º É facultado à entidade reguladora prever hipóteses em que o prestador poderá utilizar métodos alternativos e descentralizados para os serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto em áreas rurais, remotas ou em núcleos urbanos informais consolidados, sem prejuízo da sua cobrança, com vistas a garantir a economicidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico. § 5º O cumprimento das metas de universalização e não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento deverá ser verificado anualmente pela agência reguladora, observando-se um intervalo dos últimos 5 (cinco) anos, nos quais as metas deverão ter sido cumpridas em, pelo menos, 3 (três), e a primeira fiscalização deverá ser realizada apenas ao término do quinto ano de vigência do contrato. § 6º As metas previstas neste artigo deverão ser observadas no âmbito municipal, quando exercida a titularidade de maneira independente, ou no âmbito da prestação regionalizada, quando aplicável. § 7º No caso do não atingimento das metas, nos termos deste artigo, 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, assegurado o direito à ampla defesa
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Assim, com a análise e comparação do texto anterior e o vigente, com relação aos contratos em vigor, tanto os Contratos de Programa, quanto os provenientes de licitações, verificou-se que foram estabelecidas metas quantitativas para a execução, bem como a fiscalização externa por Agência Reguladora.

2.2.2.3. Universalização dos Serviços de saneamento básico

No tocante à universalização dos serviços de saneamento básico, foi dada bastante ênfase a este objetivo na atualização do Marco Regulatório, em diversas oportunidades no decorrer do texto legal, o tema é abordado, não apenas estabelecendo metas mensuráveis, como prazos fixos e específicos, inclusive com penalidades pelo eventual descumprimento.

Inicialmente, a universalização dos serviços, que era trazido como um princípio fundamental anteriormente, é abordado com mais destaque, vez que foi adicionado a universalização do acesso, o termo “a efetiva prestação do serviço”. De modo que passou a ter um caráter de real recebimento do serviço, não apenas existindo o serviço

disponível para a população. A adição do termo mencionado acima, pode ser observado no quadro a seguir.

Tabela 6 - Comparação entre os textos: Universalização como princípio fundamental

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: I - universalização do acesso;	Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Ainda no capítulo em que trata de seus princípios fundamentais, o que tinha anteriormente apenas uma previsão genérica com vistas à moderação do consumo da água, para fomentar a universalização, passou a ter uma definição mais específica e completa. Foram indicadas formas pormenorizadas de economia do recurso natural, como redução e controle de perdas, estímulo à racionalização, reuso e aproveitamento de águas de chuva. E ainda, foi prevista a prestação regionalizada³⁵ para o ganho de escala e garantia da universalização.

Tabela 7 - Comparação entre os textos: mais um princípio fundamental da lei

XIII - adoção de medidas de fomento à moderação do consumo de água. (Inciso acrescido pela Lei nº 12.862, de 17/9/2013)	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 reúso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva; XIV - prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços;
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Sobre a definição de universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, a atualização legislativa do Marco Regulatório estabelece, manteve em parte o conceito legal anterior, que era do da ampliação progressiva do acesso ao saneamento básico, a todos os domicílios ocupados. Porém, ampliou a definição para abarcar todos os serviços previstos no inciso XIV, ou seja, indicar pontualmente aos seguintes serviços como objeto da universalização do acesso: o abastecimento de água potável, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos, a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas.

³⁵ A prestação regionalizada será tratada a seguir em maior detalhe, em item próprio.

No quadro a seguir, é possível verificar o acréscimo na definição de universalização.

Tabela 8 - Comparação entre os textos: Definições (Art. 3)

III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico;	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;
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

A definição de subsídios, também foi modificada, todavia de forma sutil, para indicar que a adoção da política de tarifária social, contribui para a universalização, não mais indicando que esta política seria a garantidora da universalização. Tratou-se apenas de uma adequação semântica, para adequação do sentido, como pode ser observado no quadro a seguir.

Tabela 9 - Comparação entre os textos: Mais definições

VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;	VII - subsídios: instrumentos econômicos de política social que contribuem para a universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico por parte de populações de baixa renda;
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Contudo, no artigo 11 da lei, o termo “prestação universal e integral” dos serviços foi suprimido. Não refletiu uma alteração importante, mas como a palavra “universal” foi encontrada nesta parte do texto, foi trazido para a análise. Como é possível observar do quadro a seguir, foi uma adequação semântica apenas.

Tabela 10 - Comparação entre os textos: condições de validade do contrato

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: I - a existência de plano de saneamento básico; II - a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico financeira da prestação universal e integral dos serviços , nos termos do respectivo plano de saneamento básico;	Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: I - a existência de plano de saneamento básico; II - 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;
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação a forma de instituição de fundos para investimentos em saneamento básico, não houve qualquer alteração, apenas o termo “universalização” consta do artigo destacado no quadro abaixo, por esta razão foi indicado neste momento. Contudo, não houve nenhuma mudança nesse aspecto, foi mantido na íntegra o texto legislativo anterior.

Tabela 11 - Comparação entre os textos: Financiamento dos investimentos em saneamento básico

Art. 13. Os entes da Federação, isoladamente ou reunidos em consórcios públicos, poderão instituir fundos, aos quais poderão ser destinadas, entre outros recursos, parcelas das receitas dos serviços, com a finalidade de custear, na conformidade do disposto nos respectivos planos de saneamento básico, a universalização dos serviços públicos de saneamento básico. Parágrafo único. Os recursos dos fundos a que se refere o caput deste artigo poderão ser utilizados como fontes ou garantias em operações de crédito para financiamento dos investimentos necessários à universalização dos serviços públicos de saneamento básico.	Art. 13. Os entes da Federação, isoladamente ou reunidos em consórcios públicos, poderão instituir fundos, aos quais poderão ser destinadas, entre outros recursos, parcelas das receitas dos serviços, com a finalidade de custear, na conformidade do disposto nos respectivos planos de saneamento básico, a universalização dos serviços públicos de saneamento básico. Parágrafo único. Os recursos dos fundos a que se refere o <i>caput</i> deste artigo poderão ser utilizados como fontes ou garantias em operações de crédito para financiamento dos investimentos necessários à universalização dos serviços públicos de saneamento básico.
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

De igual modo, no tocante ao planejamento e aos requisitos mínimos para a elaboração do plano, não houve qualquer alteração textual. De acordo com o que é possível observar no quadro a seguir, o texto legislativo anterior foi mantido na integralidade.

Tabela 12 - Comparação entre os textos: Planejamento

CAPÍTULO IV DO PLANEJAMENTO	CAPÍTULO IV DO PLANEJAMENTO
Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo: I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas; II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais; III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento; IV - ações para emergências e contingências; V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.	Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo: I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas; II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais; III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento; IV - ações para emergências e contingências; V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

A alteração que se verifica a seguir, diz respeito à competência para a Coordenação do Plano Nacional de Saneamento Básico, elaborado pela União, bem como ao seu conteúdo. Antes esta tarefa era de responsabilidade do Ministério das Cidades, com a alteração do texto legislativo, a competência foi deslocada para o Ministério do Desenvolvimento Regional. Entretanto, o conteúdo do PNSB não foi alterado, de modo que foi mantido em sua totalidade, como nota-se do quadro a seguir.

Tabela 13 - Comparação entre os textos: Coordenação

Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério das Cidades: I - o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB que conterá: a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico e o alcance de níveis crescentes de saneamento básico no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União;	Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Regional: I - o Plano Nacional de Saneamento Básico, que conterá: a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico e o alcance de níveis crescentes de saneamento básico no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União;
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No entanto, uma alteração de fato relevante, foi a inclusão do artigo 53-B no texto legislativo atual, para a criação do Comitê Interministerial de Saneamento Básico (CISB), o qual tem como uma de suas competências, garantir a racionalidade da aplicação dos recursos em saneamento básico. Trata-se de um órgão colegiado, que visa garantir a implementação da PNSB, bem como atuar na captação de recursos

financeiros para as ações previstas, sob o comando do Ministério do Desenvolvimento Regional³⁶.

Como é possível observar do quadro a seguir, não havia anteriormente, qualquer previsão sobre o Órgão Colegiado.

Tabela 14 - Comparação entre os textos: Criação do Comitê Interministerial de Saneamento Básico

	Art. 53-B. Compete ao Cisp: (...) III - garantir a racionalidade da aplicação dos recursos federais no setor de saneamento básico, com vistas à universalização dos serviços e à ampliação dos investimentos públicos e privados no setor;
	Art. 53-C. Regimento interno disporá sobre a organização e o funcionamento do Cisp. Art. 53-D. Fica estabelecida como política federal de saneamento básico a execução de obras de infraestrutura básica de esgotamento sanitário e abastecimento de água potável em núcleos urbanos formais, informais e informais consolidados, passíveis de serem objeto de Regularização Fundiária Urbana (Reurb), nos termos da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, salvo aqueles que se encontrarem em situação de risco. Parágrafo único. Admite-se, prioritariamente, a implantação e a execução das obras de infraestrutura básica de abastecimento de água e esgotamento sanitário mediante sistema condominial, entendido como a participação comunitária com tecnologias apropriadas para produzir soluções que conjuguem redução de custos de operação e aumento da eficiência, a fim de criar condições para a universalização.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Por fim, no que diz respeito aos investimentos sustentáveis, a definição de REISB– Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico e seus beneficiários, a inclusão do conceito foi realizada no Marco do Saneamento em 2016, mediante a promulgação da lei n. 13.329/2016. Com a atualização do texto legal em 2020, não houve nenhuma modificação neste aspecto, de modo que o texto foi mantido em sua integralidade, conforme possível notar do quadro a seguir.

³⁶ O Decreto Regulamentador do CISP, é o n. 10.430/2020, o qual dispõe sobre as atribuições, áreas de atuação, composição, entre outros aspectos do comitê (BRASIL, 2020b).

Tabela 15 - Comparação entre os textos: Investimentos sustentáveis

Art. 54-B. É beneficiária do Reib a pessoa jurídica que realize investimentos voltados para a sustentabilidade e para a eficiência dos sistemas de saneamento básico e em acordo com o Plano Nacional de Saneamento Básico. § 1º Para efeitos do disposto no caput, ficam definidos como investimentos em sustentabilidade e em eficiência dos sistemas de saneamento básico aqueles que atendam: I - ao alcance das metas de universalização do abastecimento de água para consumo humano e da coleta e tratamento de esgoto;	Art. 54-B. É beneficiária do Reib a pessoa jurídica que realize investimentos voltados para a sustentabilidade e para a eficiência dos sistemas de saneamento básico e em acordo com o Plano Nacional de Saneamento Básico. § 1º Para efeitos do disposto no <i>caput</i>, ficam definidos como investimentos em sustentabilidade e em eficiência dos sistemas de saneamento básico aqueles que atendam: I - ao alcance das metas de universalização do abastecimento de água para consumo humano e da coleta e tratamento de esgoto;
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

E assim, verifica-se que a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico foi objeto de notáveis alterações, tanto na definição do conceito, quanto em sua abrangência, vez que houve a ampliação dos serviços a serem contemplados pela universalização, além de claras definições de metas, prazos e monitoramento e fiscalização do cumprimento e alcance de acesso pela população.

2.2.2.4. Prestação de serviços regionalizada

No tocante a prestação regionalizada dos serviços de saneamento básico, as alterações também foram expressivas. A primeira modificação foi conceitual, nota-se da comparação da tabela a seguir, que o texto anterior trazia apenas a menção da possibilidade de prestação regionalizada, mas não a definiu com tanto detalhe.

O detalhamento que o texto da lei anteriormente trazia sobre a prestação regionalizada, está previsto no artigo 14 a 16 e não nas definições iniciais. Os referidos artigos foram atualmente revogados pela lei 10.026/20, conforme demonstrado na tabela 19 e 20, a seguir.

No texto atual, após a atualização, foi definida em detalhes a prestação regionalizada, especificando sua forma de estruturação e área de abrangência possível, como por exemplo em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões. Esta nova definição é importante, pois permite que diversos municípios se associem para realizar a licitação pública em consórcio, garantindo agilidade e economia com a redução da burocracia envolvida.

Apesar da complexidade de uma megalicitação de consórcio de vários municípios, é possível que talvez, diante da magnitude do valor total final da contratação, se alcance um melhor preço final, porém é uma expectativa que ainda não pode ser auferida, em razão das mudanças ainda serem recentes, mas pode ser um interessante objeto para uma futura pesquisa.

Tabela 16 – Comparação entre os conceitos de prestação regionalizada

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:	Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:
VI - prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a 2 (dois) ou mais titulares;	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 Metrópole); b) unidade regional de saneamento básico: unidade instituída pelos Estados mediante lei ordinária, constituída pelo agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, para atender adequadamente às 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;

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

E ainda, quanto à condição de validade dos contratos, de prestação regionalizada, não houve alteração na lei, contudo trazemos a tabela a seguir, apenas para demonstrar que o texto foi mantido na íntegra.

Tabela 17 – Comparação entre as condições de validades contratuais da prestação regionalizada

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:	Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:
§ 4º Na prestação regionalizada, o disposto nos incisos I a IV do caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo poderá se referir ao conjunto de municípios por ela abrangidos.	§ 4º Na prestação regionalizada, o disposto nos incisos I a IV do <i>caput</i> e nos §§ 1º e 2º deste artigo poderá se referir ao conjunto de municípios por ela abrangidos.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Contudo, ainda sobre o aspecto da prestação regionalizada dos serviços, a atualização legislativa do marco, incluiu os parágrafos 6º e 9º no artigo 11-B, da lei 11.445/2006. A inclusão do parágrafo 6º, estabelece que as metas e prazos de universalização do acesso aos serviços devem ser observadas, mesmo na prestação de serviços regional.

E ainda, o parágrafo 9º, previu que no caso de inviabilidade econômico-financeira do processo licitatório para a prestação regionalizada de agrupamento de municípios de portes diferentes, haverá a possibilidade de prorrogação de prazos para o alcance da universalização do acesso. Todavia, estabelece que este prazo não pode ultrapassar o dia um de janeiro de 2040 e deve, necessariamente, contar com a anuência da agência reguladora, cujo principal critério será a modicidade tarifária.

Tabela 18 – Comparação: artigo 11-B, não previsto na lei anteriormente

	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. (...) § 6º As metas previstas neste artigo deverão ser observadas no âmbito municipal, quando exercida a titularidade de maneira independente, ou no âmbito da prestação regionalizada, quando aplicável. (...) § 9º Quando os estudos para a licitação da prestação regionalizada apontarem para a inviabilidade econômico-financeira da universalização na data referida no <i>caput</i> deste artigo, mesmo após o agrupamento de Municípios de diferentes portes, fica permitida a dilação do prazo, desde que não ultrapasse 1º de janeiro de 2040 e haja anuência prévia da agência reguladora, que, em sua análise, deverá observar o princípio da modicidade tarifária.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Conforme mencionado acima, os artigos 14 a 16 foram revogados, verifica-se a comparação entre os textos legislativos, contidos nas Tabelas 19 e 20.

Tabela 19 – Comparação de textos: Revogação do artigo 14 e 15

CAPÍTULO III DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO	CAPÍTULO III DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO
<u>Art. 14. A prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico é caracterizada por:</u> <u>I - um único prestador do serviço para vários Municípios, contíguos ou não;</u> <u>II - uniformidade de fiscalização e regulação dos serviços, inclusive de sua remuneração;</u> <u>III - compatibilidade de planejamento.</u> <u>Art. 15. Na prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico, as atividades de regulação e fiscalização poderão ser exercidas:</u> <u>I - por órgão ou entidade de ente da Federação a que o titular tenha delegado o exercício dessas competências por meio de convênio de cooperação entre entes da Federação, obedecido o disposto no art. 241 da Constituição Federal;</u> <u>II - por consórcio público de direito público integrado pelos titulares dos serviços. Parágrafo único. No exercício das atividades de planejamento dos serviços a que se refere o caput deste artigo, o titular poderá receber cooperação técnica do respectivo Estado e basear-se em estudos fornecidos pelos prestadores.</u>	Arts. 14 a 16. (Revogados pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020)

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Tabela 20 - Comparação de textos: Revogação do artigo 16

<u>Art. 16. A prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico poderá ser realizada por:</u> <u>I - órgão, autarquia, fundação de direito público, consórcio público, empresa pública ou sociedade de economia mista estadual, do Distrito Federal, ou municipal, na forma da legislação;</u> <u>II - empresa a que se tenham concedido os serviços.</u>	
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

A atualização legislativa, também implementou de forma detalhada o plano regional de saneamento, de elaboração conjunta dos municípios em consórcio. Além de incluir o termo “regional” ao plano, especifica que o plano pode contemplar um ou mais componentes do saneamento básico. Autoriza que o contido no plano regional, se sobreponha legalmente ao estabelecido na legislação municipal sobre a matéria, caso o contrarie. Esta medida, na prática, faz com que não seja necessário aprovar uma lei municipal para obedecer ao plano regional.

Também traz a possibilidade de a elaboração do plano regional ser confeccionado, contando com o suporte de órgãos e entidades da administração pública das diversas esferas. Para as empresas prestadoras de serviços públicos de saneamento básico, apesar do recebimento conjunto do serviço, prevê a obrigatoriedade de a empresa contratada manter contabilidade individualizada para cada município.

Tabela 21 – Comparação entre os textos: a atual elaboração do plano regional de saneamento básico

Art. 17. O serviço regionalizado de saneamento básico poderá obedecer a plano de saneamento básico elaborado para o conjunto de Municípios atendidos.	Art. 17. O serviço regionalizado de saneamento básico poderá obedecer a plano regional de saneamento básico elaborado para o conjunto de Municípios atendidos. § 1º O plano regional de saneamento básico poderá contemplar um ou mais componentes do saneamento básico, com vistas à otimização do planejamento e da prestação dos serviços. § 2º As disposições constantes do plano regional de saneamento básico prevalecerão sobre aquelas constantes dos planos municipais, quando existirem. § 3º O plano regional de saneamento básico dispensará a necessidade de elaboração e publicação de planos municipais de saneamento básico. § 4º O plano regional de saneamento básico poderá ser elaborado com suporte de órgãos e entidades das administrações públicas federal, estaduais e municipais, além de prestadores de serviço.
Art. 18. Os prestadores que atuem em mais de um Município ou que prestem serviços públicos de saneamento básico diferentes em um mesmo Município manterão sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios atendidos e, se for o caso, no Distrito Federal.	Art. 18. Os prestadores que atuem em mais de um Município ou região ou que prestem serviços públicos de saneamento básico diferentes em um mesmo Município ou região manterão sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios ou regiões atendidas e, se for o caso, no Distrito Federal.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Ainda sobre a elaboração do plano, a atualização da legislação prevê a possibilidade de os municípios com menos de vinte mil habitantes, apresentarem planos simplificados, com menor nível de detalhamento para a contratação dos serviços. É uma exceção que favorece os municípios que não teriam condições técnicas de uma elaboração tão aprofundada.

Tabela 22 – Comparação dos textos, exceção aos municípios com menos de vinte mil habitantes

CAPÍTULO IV DO PLANEJAMENTO	CAPÍTULO IV DO PLANEJAMENTO
Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:	Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo: (...) § 9º Os Municípios com população inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes poderão apresentar planos simplificados, com menor nível de detalhamento dos aspectos previstos nos incisos I a V do caput deste artigo.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação aos subsídios a serem oferecidos a usuários de baixa renda, no caso de prestação regionalizada dos serviços, a atualização da lei estabeleceu que, a depender da origem dos recursos, os subsídios serão realizados entre titulares. Assim, é possível compreender que será considerada em conjunto pelo consórcio de municípios, muito provavelmente estruturado em percentual a ser definido ainda no processo licitatório a demanda de cada município participante.

Tabela 23 – Alterações de subsídios na prestação regionalizada

Art. 31. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos: I - diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços; II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções; III - internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.	Art. 31. Os subsídios destinados ao atendimento de usuários determinados de baixa renda serão, dependendo da origem dos recursos: I - (Revogado pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020) II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções; e (Inciso com redação dada pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020) III - internos a cada titular ou entre titulares, nas hipóteses de prestação regionalizada .
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No que diz respeito às diretrizes da política nacional de saneamento, a serem desenvolvidas pela União, com enfoque na regionalização da prestação dos serviços, apesar da atualização, o texto legal anterior foi mantido. Porém, o texto anterior teve o acréscimo da proteção aos recursos hídricos. O texto atualizado trouxe de forma objetiva essa necessidade de proteção específica dos recursos hídricos, incluindo também, de forma genérica, outras de relevante interesse social.

Tabela 24 – Comparação dos textos: regionalização enquanto política sanitária

CAPÍTULO IX DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO	CAPÍTULO IX DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO
Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes: (...)	Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes: (...)
VI - colaboração para o desenvolvimento urbano e regional; (...)	III - colaboração para o desenvolvimento urbano e regional; (...)
<u>Parágrafo único. As políticas e ações da União de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate e erradicação da pobreza, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida devem considerar a necessária articulação, inclusive no que se refere ao financiamento, com o saneamento básico.</u>	<u>Parágrafo único. As políticas e ações da União de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate e erradicação da pobreza, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de relevante interesse social direcionadas à melhoria da qualidade de vida devem considerar a necessária articulação, inclusive no que se refere ao financiamento e à governança, com o saneamento básico.</u>

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Ainda no que tange a política nacional, sob o enfoque da regionalização da prestação, foi incluído no texto atualizado, como um dos objetivos da política, a regionalização dos serviços. A justificativa da inclusão, é em razão da expectativa de ganho de escala e sustentabilidade econômico financeira, em razão da formação dos consórcios municipais.

A atualização legislativa para estimular a regionalização da prestação e a formação de consórcios de municípios é uma das promessas das mudanças no Marco do Saneamento. De acordo com os debates realizados na tramitação legal, esta seria uma medida importante para o alcance da universalização.

Tabela 25 – Inclusão nos objetivos da Política Federal de Saneamento Básico da regionalização

Art. 49. São objetivos da Política Federal de Saneamento Básico:	Art. 49. São objetivos da Política Federal de Saneamento Básico: (...) XIV- promover a capacitação técnica do setor; - promover a regionalização dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala, por meio do apoio à formação dos blocos de referência e à obtenção da sustentabilidade econômica financeira do bloco; XV - promover a concorrência na prestação dos serviços; e XVI - priorizar, apoiar e incentivar planos, programas e projetos que visem à implantação e à ampliação dos serviços e das ações de saneamento integrado, nos termos desta Lei.
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

A respeito da mudança do Ministério responsável pela coordenação da elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico, trata-se apenas de uma alteração organizacional do governo. A cada novo mandato de chefe do executivo federal, alterações significativas são realizadas nos Ministérios e suas responsabilidades. De modo que a presente mudança apenas adequou organizacionalmente as ações de saneamento básico para o governo que estava em vigor no momento da proposição ou aprovação legislativa.

Contudo, há um detalhe interessante trazido pela atualização legislativa, foi determinado ao Ministério coordenador da elaboração do Plano Nacional, ainda que de forma subsidiária aos Estados, o estabelecimento de blocos de referência para a prestação regionalizada. Na prática, tal medida fomenta a União, muito provavelmente em cooperação e diálogo com os estados, a planejarem a formação dos possíveis consórcios, fomentando a regionalização da prestação dos serviços.

Tabela 26 - Alteração do Ministério coordenador da elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico

Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério das Cidades: I - o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB que conterá: a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico e o alcance de níveis crescentes de saneamento básico no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União; (...)	Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Regional: I - o Plano Nacional de Saneamento Básico, que conterá: a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico e o alcance de níveis crescentes de saneamento básico no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União; (...) § 3º A União estabelecerá, de forma subsidiária aos Estados, blocos de referência para a prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Assim, é de se notar que houve significativas atualizações no texto legal, relacionado à regionalização da prestação de serviços públicos de saneamento, não apenas esta forma de fornecimento do serviço foi estimulada, mas também foi priorizada ao longo de todo o texto. Houve um maior detalhamento da forma de regionalização e incentivos a municípios menores em se organizarem em bloco, com a promessa do possível ganho de escala, redução da burocracia e necessidade a aprovação de leis locais, além de economia.

2.2.2.5. Regulação dos serviços públicos de saneamento básico

Por fim, o último item do recorte do texto legal a ser analisado, diz respeito à regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Pode-se afirmar que este foi o ponto de maior alterações, acréscimos e impacto na lei anteriormente vigente. Desse modo, sob este enfoque, o da regulação, serão indicadas as alterações realizadas no texto legal pela lei n. 10.026/2020.

O texto anterior da lei, previa aos titulares dos serviços públicos, a possibilidade de delegação da regulação dos serviços, todavia, houve o acréscimo textual, indicando objetivamente que independente da modalidade de prestação, se mediante concessão ou prestação própria, deve haver a definição, pelo titular dos serviços, da agência reguladora responsável pelo acompanhamento da execução dos serviços.

Tabela 27 – Inclusão da definição, pelo titular, da Agência Reguladora responsável pelo acompanhamento

CAPÍTULO II DO EXERCÍCIO DA TITULARIDADE	CAPÍTULO II DO EXERCÍCIO DA TITULARIDADE
Art. 8º <u>Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.</u>	Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: (...) § 5º O titular dos serviços públicos de saneamento básico deverá definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços, independentemente da modalidade de sua prestação

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No artigo seguinte, prossegue o texto legal para objetivamente indicar que o titular deve escolher a agência que fará a regulação, acompanhamento e fiscalização dos serviços. Também incluiu a possibilidade de o titular intervir, retomar a operação dos serviços, no caso desta providência ser indicada pela agência reguladora.

Trata-se de um papel extremamente importante e de muito protagonismo da agência reguladora, ao mesmo tempo que de muita responsabilidade. Embora esta possibilidade de intervenção e retomada deva obedecer a critérios previstos na legislação e nos contratos, é uma significativa alteração, vez que modifica sobremaneira a operação dos serviços.

Tabela 28 – Definição pelo titular dos serviços, da Agência Reguladora responsável pelo acompanhamento

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto: (...) II - prestar diretamente <u>ou autorizar a delegação dos serviços</u> e definir o <u>ente</u> responsável pela <u>sua</u> regulação e fiscalização, <u>bem como os procedimentos de sua atuação</u>; (...) VII - intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, nos casos e condições previstos em lei e nos documentos contratuais.	Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto: (...) II - prestar diretamente os serviços, <u>ou conceder a prestação deles</u>, e definir, <u>em ambos os casos</u>, a <u>entidade</u> responsável pela regulação e <u>fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico</u>; (...) VII - intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, <u>nas hipóteses e nas condições previstas na legislação e nos contratos</u>. Parágrafo único. No exercício das atividades a que se refere o caput deste artigo, o titular poderá receber cooperação técnica do respectivo Estado e basear-se em estudos fornecidos pelos prestadores dos serviços.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No tocante às condições de validade do contrato, sob o enfoque da regulação, o texto foi mantido integralmente, foi trazido na Tabela abaixo a comparação, com a finalidade apenas de demonstrar a manutenção do texto legal.

Tabela 29 – Condições de validade dos contratos, sob o enfoque da regulação. Não houve alterações.

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: (...) III - 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; IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato. (...) § 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as	Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: (...) III - 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; IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato. (...) § 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas
---	--

normas previstas no inciso III do <i>caput</i> deste artigo deverão prever:	previstas no inciso III do <i>caput</i> deste artigo deverão prever:
(...) V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços; VI - as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços. § 3º Os contratos não poderão conter cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados.	(...) V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços; VI - as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços. § 3º Os contratos não poderão conter cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Como uma novidade, a atualização legislativa introduziu o artigo 11-B, antes inexistente no texto da lei anterior. Nota-se que o texto atual, destacado na Tabela 31, prevê que as metas de universalização definidas pela lei são objetivas e possuem prazo para seu atingimento. Porém, o protagonismo da agência reguladora, introduzido com a atualização legal, pode ser observado nos parágrafos do artigo.

De acordo com o texto introduzido nos parágrafos 3º e 4º, para o atingimento das metas de universalização do *caput*, a agência pode prever hipóteses de métodos alternativos para o alcance de 99% de atendimento de água potável e 90% em tratamento de esgoto, até dezembro de 2033. E ainda, pode prever a antecipação de etapas programadas, para o caso seja possível, diante das receitas advindas da prestação do serviço.

Tabela 30 – Papel da regulação no estabelecimento de metas de universalização dos serviços

	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. (...) § 3º As metas de universalização deverão ser calculadas de maneira proporcional no período compreendido entre a assinatura do contrato ou do termo aditivo e o prazo previsto no <i>caput</i> deste artigo, de forma progressiva, devendo ser antecipadas caso as receitas advindas da prestação eficiente do serviço assim o permitirem, nos termos da regulamentação. § 4º É facultado à entidade reguladora prever hipóteses em que o prestador poderá utilizar métodos alternativos e descentralizados para os serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto em áreas rurais, remotas ou em núcleos urbanos informais consolidados, sem prejuízo da sua cobrança, com vistas a garantir a economicidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Nota-se o atual papel de destaque da agência reguladora, também no acompanhamento *pari passu* do acompanhamento das metas de universalização, o qual passou a ser medido anualmente, como de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas. Estabelece ainda que, no caso de não cumprimento das metas, deve ser iniciado um processo administrativo para avaliar as medidas que serão adotadas, assim como as penalidades.

Enfim, outro aspecto de muito destaque da agência reguladora, é o previsto no parágrafo 9º, para os casos em que o estudo da licitação de prestação regionalizada verificar a inviabilidade econômico-financeira da universalização em um determinado consórcio de municípios. Trata-se de uma exceção da lei para o termo final de alcance da universalização, todavia permite que, com a anuência da agência reguladora, haja uma dilação de prazo para o cumprimento das metas, não podendo o novo prazo ultrapassar o dia 1º de janeiro de 2040.

Tabela 31 - Papel da regulação no estabelecimento de metas de universalização dos serviços
continuação art. 11-B

	§ 5º O cumprimento das metas de universalização e não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento deverá ser verificado anualmente pela agência reguladora, observando-se um intervalo dos últimos 5 (cinco) anos, nos quais as metas deverão ter sido cumpridas em, pelo menos, 3 (três), e a primeira fiscalização deverá ser realizada apenas ao término do quinto ano de vigência do contrato. (...) § 7º No caso do não atingimento das metas, nos termos deste artigo, 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, assegurado o direito à ampla defesa. (...) § 9º Quando os estudos para a licitação da prestação regionalizada apontarem para a inviabilidade econômico-financeira da universalização na data referida no <i>caput</i> deste artigo, mesmo após o agrupamento de Municípios de diferentes portes, fica permitida a dilação do prazo, desde que não ultrapasse 1º de janeiro de 2040 e haja anuência prévia da agência reguladora, que, em sua análise, deverá observar o princípio da modicidade tarifária.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação a atuação da entidade de regulação, a lei estabelece que ela deve ser única, ainda que os diversos serviços de saneamento básico sejam prestados por empresas diferentes. Porém os requisitos básicos a serem estabelecidos pela agência reguladora não foram objeto de modificação pela atualização da lei, de modo que o texto legal foi mantido integralmente.

Tabela 32 – Regulação e Fiscalização dos serviços de saneamento básico

Art. 12. Nos serviços públicos de saneamento básico em que mais de um prestador execute atividade interdependente com outra, a relação entre elas deverá ser regulada por contrato e haverá entidade única encarregada das funções de regulação e de fiscalização. § 1º A entidade de regulação definirá, pelo menos: I - as normas técnicas relativas à qualidade, quantidade e regularidade dos serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos; II - as normas econômicas e financeiras relativas às tarifas, aos subsídios e aos pagamentos por serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos; III - a garantia de pagamento de serviços prestados entre os diferentes prestadores dos serviços;	Art. 12. Nos serviços públicos de saneamento básico em que mais de um prestador execute atividade interdependente com outra, a relação entre elas deverá ser regulada por contrato e haverá entidade única encarregada das funções de regulação e de fiscalização. § 1º A entidade de regulação definirá, pelo menos: I - as normas técnicas relativas à qualidade, quantidade e regularidade dos serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos; II - as normas econômicas e financeiras relativas às tarifas, aos subsídios e aos pagamentos por serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos; III - a garantia de pagamento de serviços prestados entre os diferentes prestadores dos serviços;
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Também não houveram modificações relacionadas ao mínimo exigido para o contido nos contratos de prestação de serviços públicos de saneamento. O inciso X, que prevê a indicação formal no contrato da entidade responsável pela regulação e fiscalização, foi mantido na integralidade.

Tabela 33 - Regulação e Fiscalização dos serviços de saneamento básico - continuação art. 12

§ 2º O contrato a ser celebrado entre os prestadores de serviços a que se refere o caput deste artigo deverá conter cláusulas que estabeleçam pelo menos: - as atividades ou insumos contratados; II - as condições e garantias recíprocas de fornecimento e de acesso às atividades ou insumos; III - o prazo de vigência, compatível com as necessidades de amortização de investimentos, e as hipóteses de sua prorrogação; IV - os procedimentos para a implantação, ampliação, melhoria e gestão operacional das atividades; V - as regras para a fixação, o reajuste e a revisão das taxas, tarifas e outros preços públicos aplicáveis ao contrato; VI - as condições e garantias de pagamento; VII - os direitos e deveres sub-rogados ou os que autorizam a sub-rogação;	§ 2º O contrato a ser celebrado entre os prestadores de serviços a que se refere o <i>caput</i> deste artigo deverá conter cláusulas que estabeleçam pelo menos: - as atividades ou insumos contratados; II - as condições e garantias recíprocas de fornecimento e de acesso às atividades ou insumos; III - o prazo de vigência, compatível com as necessidades de amortização de investimentos, e as hipóteses de sua prorrogação; IV - os procedimentos para a implantação, ampliação, melhoria e gestão operacional das atividades; V - as regras para a fixação, o reajuste e a revisão das taxas, tarifas e outros preços públicos aplicáveis ao contrato; VI - as condições e garantias de pagamento; VII - os direitos e deveres sub-rogados ou os que autorizam a sub-rogação;
---	--

VIII - as hipóteses de extinção, inadmitida a alteração e a rescisão administrativas unilaterais; IX - as penalidades a que estão sujeitas as partes em caso de inadimplemento; X - a designação do órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização das atividades ou insumos contratados. § 3º Inclui-se entre as garantias previstas no inciso VI do § 2º deste artigo a obrigação do contratante de destacar, nos documentos de cobrança aos usuários, o valor da remuneração dos serviços prestados pelo contratado e de realizar a respectiva arrecadação e entrega dos valores arrecadados.	VIII - as hipóteses de extinção, inadmitida a alteração e a rescisão administrativas unilaterais; IX - as penalidades a que estão sujeitas as partes em caso de inadimplemento; X - a designação do órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização das atividades ou insumos contratados. § 3º Inclui-se entre as garantias previstas no inciso VI do § 2º deste artigo a obrigação do contratante de destacar, nos documentos de cobrança aos usuários, o valor da remuneração dos serviços prestados pelo contratado e de realizar a respectiva arrecadação e entrega dos valores arrecadados.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação a infraestrutura de rede, houve a introdução da previsão desta ser disponibilizada até os pontos de conexão necessários para a implantação dos serviços nas edificações provenientes de incorporações imobiliárias ou parcelamento de solo urbano. Porém, ficou à cargo da agência reguladora, instituir regras para a construção, no que diz respeito aos investimentos em redes de água e esgoto nos novos empreendimentos, avaliando também os casos de ressarcimento ou não do incorporador.

Tabela 34 – Regulação de novas incorporações urbanas/ loteamentos

	Art. 18-A. O prestador dos serviços públicos de saneamento básico deve disponibilizar infraestrutura de rede até os respectivos pontos de conexão necessários à implantação dos serviços nas edificações e nas unidades imobiliárias decorrentes de incorporação imobiliária e de parcelamento de solo urbano. Parágrafo único. A agência reguladora instituirá regras para que empreendedores imobiliários façam investimentos em redes de água e esgoto, identificando as situações nas quais os investimentos representam antecipação de atendimento obrigatório do operador local, fazendo jus ao ressarcimento futuro por parte da concessionária, por critérios de avaliação regulatórios, e aquelas nas quais os investimentos configuram-se como de interesse restrito do empreendedor imobiliário, situação na qual não fará jus ao ressarcimento.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

O papel da agência reguladora de verificar o cumprimento dos planos de saneamento e fiscalização, continuou sob responsabilidade da entidade reguladora, assim como previsto anteriormente na lei.

Tabela 35 – Papel da Agência Reguladora de verificar e fiscalizar

Art. 20. (VETADO). Parágrafo único. Incumbe à entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços a verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais.	Art. 20. (VETADO). Parágrafo único. Incumbe à entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços a verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais.
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Em que pese haver diversos momentos anteriores que haja a menção sobre a regulação e o papel da agência reguladora nas ações de saneamento básico. Há um capítulo próprio na lei para tratar da agência reguladora. Pondera-se que este capítulo foi o que mais sofreu modificações com a atualização ocorrida em 2020.

O capítulo da lei que trata da regulação, já existia anteriormente, todavia foi objeto de intensas modificações, como será tratado a seguir. Contudo, as primeiras alterações, que dizem respeito aos princípios e funções da regulação, não foi objeto de alteração de conteúdo, apenas de reescrita, como se observa no trecho destacado na figura 38.

Tabela 36 – Capítulo sobre a regulação dos serviços de saneamento básico

Art. 21. O exercício da função de regulação atenderá aos seguintes princípios: <u>I - independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora;</u> <u>II - transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.</u>	Art. 21. A função de regulação, desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões. <u>I - (Revogado pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020)</u> <u>II - (Revogado pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020)</u>
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No que diz respeito aos objetivos da regulação, houve várias alterações, principalmente no sentido de acrescentar novos objetivos. Além dos previstos anteriormente, como o de estabelecer padrões e normas para a adequada regulação, houve a adição do objetivo de expandir a qualidade dos serviços, bem como o dever de observância das normas da Agência Nacional de Águas (ANA).

Também foi acrescentado o dever de garantir o cumprimento das metas previstas em contratos, planos municipais ou de prestação regionalizada. Todavia, quanto a forma de composição das tarifas, não houve alteração, apenas modificação textual, sem alteração prática de conteúdo.

Tabela 37 – Definição de objetivos da regulação

Art. 22. São objetivos da regulação: I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários; II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas; III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do <u>sistema nacional de defesa da concorrência</u>; IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que <u>induzam a eficiência e eficácia dos serviços</u> e que <u>permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade</u>.	Art. 22. São objetivos da regulação: I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação e a expansão da qualidade dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela ANA; II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico; III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; e IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No tocante a edição de normas, uma mudança importante foi a de que a entidade reguladora tem o papel de editar as normas, todavia observando as diretrizes da Agência Nacional de Águas (ANA). Essa mudança é importante, pois baliza a atuação de todas as entidades reguladoras nacionalmente, vez que estas devem obedecer necessariamente às diretrizes da ANA.

Ainda sobre a edição de normas, houve a adição de dois incisos, o XIII e XIV, os quais respectivamente, incluem no texto legal, a previsão de realizar-se os procedimentos de fiscalização e de aplicação de sanções contratuais ou daquelas previstas na lei do titular dos serviços. E o inciso XIV, que determina que haja o estabelecimento de diretrizes para a redução progressiva das perdas de água.

Tabela 38 – Normas a serem estabelecidas pela entidade reguladora

Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos <u>serviços</u>, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos: I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços; II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas; III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos; IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão; V - medição, faturamento e cobrança de serviços; VI - monitoramento dos custos; VII - avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados; VIII - plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação; IX - subsídios tarifários e não tarifários; X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação; XI - medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento; XII - (VETADO).	Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos <u>serviços públicos de saneamento básico</u>, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos: I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços; II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas; III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos; IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão; V - medição, faturamento e cobrança de serviços; VI - monitoramento dos custos; VII - avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados; VIII - plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação; IX - subsídios tarifários e não tarifários; X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação; XI - medidas de segurança, de contingência e de emergência, inclusive quanto a racionamento; XII - (VETADO). XIII- procedimentos de fiscalização e de aplicação de sanções previstas nos instrumentos contratuais e na legislação do titular; e XIV- diretrizes para a redução progressiva e controle das perdas de água.
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

A maior alteração realizada no artigo 23, foi a de permitir que a delegação do acompanhamento e fiscalização à entidade reguladora, defina no próprio ato da delegação, a forma de atuação e abrangência das atividades a serem desempenhadas. O que tornou possível que a agência reguladora seja de outro estado da federação inclusive, o que anteriormente não era permitido pela lei, desde que cumpridos alguns requisitos.

Assim, é permitido delegar a regulação para agências de outros estados, por ocasião de não haver no estado do titular, agência reguladora constituída e que tenha aderido às normas de referência da ANA e haja anuência da agência para a regulação dos serviços, sendo esta mantida até o final do contrato.

Tabela 39 – Normas a serem estabelecidas pela entidade reguladora - continuação art. 23

§ 1º A regulação de serviços públicos de saneamento básico poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora <u>constituída dentro dos limites do respectivo Estado, explicitando, no ato de delegação da regulação, a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas.</u>	§ 1º A regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora, e o ato de delegação explicitará a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas. § 1º-A. Nos casos em que o titular optar por aderir a uma agência reguladora em outro Estado da Federação, deverá ser considerada a relação de agências reguladoras de que trata o art. 4º-B da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e essa opção só poderá ocorrer nos casos em que: I - não exista no Estado do titular agência reguladora constituída que tenha aderido às normas de referência da ANA; II - seja dada prioridade, entre as agências reguladoras qualificadas, àquela mais próxima à localidade do titular; e III - haja anuência da agência reguladora escolhida, que poderá cobrar uma taxa de regulação diferenciada, de acordo com a distância de seu Estado. § 1º-B. Selecionada a agência reguladora mediante contrato de prestação de serviços, ela não poderá ser alterada até o encerramento contratual, salvo se deixar de adotar as normas de referência da ANA ou se estabelecido de acordo com o prestador de serviços.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

E por fim, em relação às alterações do artigo 23, houve a inclusão da possibilidade de a agência reguladora, para definir as metas, indicadores e métodos de monitoramento, realizar a comparação entre os índices de diferentes prestadores de serviços.

Tabela 40 - Normas a serem estabelecidas pela entidade reguladora – parte final do art. 23

§ 2º As normas a que se refere o caput deste artigo fixarão prazo para os prestadores de serviços comunicarem aos usuários as providências adotadas em face de queixas ou de reclamações relativas aos serviços. § 3º As entidades fiscalizadoras deverão receber e se manifestar conclusivamente sobre as reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelos prestadores dos serviços.	§ 2º As normas a que se refere o <i>caput</i> deste artigo fixarão prazo para os prestadores de serviços comunicarem aos usuários as providências adotadas em face de queixas ou de reclamações relativas aos serviços. § 3º As entidades fiscalizadoras deverão receber e se manifestar conclusivamente sobre as reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelos prestadores dos serviços. § 4º No estabelecimento de metas, indicadores e métodos de monitoramento, poderá ser utilizada a comparação do desempenho de diferentes prestadores de serviços.
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações(2023)

Para os casos de gestão associada, o texto legal não foi alterado, permanecendo inalterado na íntegra.

Tabela 41 – Gestão associada ou prestação regionalizada

Art. 24. Em caso de gestão associada ou prestação regionalizada dos serviços, os titulares poderão adotar os mesmos critérios econômicos, sociais e técnicos da regulação em toda a área de abrangência da associação ou da prestação.	Art. 24. Em caso de gestão associada ou prestação regionalizada dos serviços, os titulares poderão adotar os mesmos critérios econômicos, sociais e técnicos da regulação em toda a área de abrangência da associação ou da prestação.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No que diz respeito aos dados que os prestadores de serviços devem fornecer às entidades reguladoras, o texto permaneceu inalterado, exceto pela inclusão do artigo 25-A. O inciso incluído, previu que a ANA instituirá as normas de referência para a regulação da prestação dos serviços.

Tabela 42 – Informações a serem fornecidas pelos prestadores de serviços à entidade reguladora

Art. 25. Os prestadores de serviços públicos de saneamento básico deverão fornecer à entidade reguladora todos os dados e informações necessários para o desempenho de suas atividades, na forma das normas legais, regulamentares e contratuais.	Art. 25. Os prestadores de serviços públicos de saneamento básico deverão fornecer à entidade reguladora todos os dados e informações necessários para o desempenho de suas atividades, na forma das normas legais, regulamentares e contratuais.
§ 1º Incluem-se entre os dados e informações a que se refere o caput deste artigo aquelas produzidas por empresas ou profissionais contratados para executar serviços ou fornecer materiais e equipamentos específicos.	§ 1º Incluem-se entre os dados e informações a que se refere o <i>caput</i> deste artigo aquelas produzidas por empresas ou profissionais contratados para executar serviços ou fornecer materiais e equipamentos específicos.

§ 2º Compreendem-se nas atividades de regulação dos serviços de saneamento básico a interpretação e a fixação de critérios para a fiel execução dos contratos, dos serviços e para a correta administração de subsídios.	§ 2º Compreendem-se nas atividades de regulação dos serviços de saneamento básico a interpretação e a fixação de critérios para a fiel execução dos contratos, dos serviços e para a correta administração de subsídios. Art. 25-A. A ANA instituirá normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observada a legislação federal pertinente.
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação à publicidade dos atos praticados pela entidade reguladora, não houve nenhuma alteração, sendo mantido o dever de concessão de acesso a qualquer pessoa, independente de haver algum interesse direto nos relatórios, estudos e decisões.

Tabela 43 – Dever de publicidade da regulação – Estudos, relatórios e decisões

Art. 26. Deverá ser assegurado publicidade aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, bem como aos direitos e deveres dos usuários e prestadores, a eles podendo ter acesso qualquer do povo, independentemente da existência de interesse direto. § 1º Excluem-se do disposto no caput deste artigo os documentos considerados sigilosos em razão de interesse público relevante, mediante prévia e motivada decisão. § 2º A publicidade a que se refere o caput deste artigo deverá se efetivar, preferencialmente, por meio de sítio mantido na rede mundial de computadores - internet.	Art. 26. Deverá ser assegurado publicidade aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, bem como aos direitos e deveres dos usuários e prestadores, a eles podendo ter acesso qualquer do povo, independentemente da existência de interesse direto. § 1º Excluem-se do disposto no <i>caput</i> deste artigo os documentos considerados sigilosos em razão de interesse público relevante, mediante prévia e motivada decisão. § 2º A publicidade a que se refere o <i>caput</i> deste artigo deverá se efetivar, preferencialmente, por meio de sítio mantido na rede mundial de computadores - internet.
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Também foram mantidas na integralidade as regras relativas à revisão tarifária, da revisão periódica ou extraordinária, nos casos que se justifiquem, bem como a avaliação de eficiência, medidos fatores de produtividade, dentre outros aspectos previstos no artigo 38 e 39.

Tabela 44 – Métodos de revisão tarifária

Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser: I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado; II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro. § 1º As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços. § 2º Poderão ser estabelecidos mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade, assim como de antecipação de metas de expansão e qualidade dos serviços. § 3º Os fatores de produtividade poderão ser definidos com base em indicadores de outras empresas do setor. § 4º A entidade de regulação poderá autorizar o prestador de serviços a repassar aos usuários custos e encargos tributários não previstos originalmente e por ele não administrados, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.	Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser: I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado; II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro. § 1º As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços. § 2º Poderão ser estabelecidos mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade, assim como de antecipação de metas de expansão e qualidade dos serviços. § 3º Os fatores de produtividade poderão ser definidos com base em indicadores de outras empresas do setor. § 4º A entidade de regulação poderá autorizar o prestador de serviços a repassar aos usuários custos e encargos tributários não previstos originalmente e por e por ele não administrados, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.
Art. 39. As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação. Parágrafo único. A fatura a ser entregue ao usuário final deverá obedecer ao modelo estabelecido pela entidade reguladora, que definirá os itens e custos que deverão estar explicitados.	Art. 39. As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação. Parágrafo único. A fatura a ser entregue ao usuário final deverá obedecer ao modelo estabelecido pela entidade reguladora, que definirá os itens e custos que deverão estar explicitados.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Quanto às hipóteses de interrupção dos serviços, além das possibilidades previstas pela lei anteriormente vigente, houve a adição da necessidade de respeitar os

padrões de qualidade e continuidade estabelecidos pela regulação dos serviços. Também foi acrescentada à prevista que no caso de inadimplemento do usuário, deve preservar as condições mínimas para manutenção de saúde do usuário.

Tabela 45 - Hipóteses de interrupção dos serviços de saneamento básico

Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses: I - situações de emergência que atinjam a segurança de pessoas e bens; II - necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhorias de qualquer natureza nos sistemas; (...) V - inadimplemento do usuário do serviço de abastecimento de água, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado.	Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses: I - situações de emergência que atinjam a segurança de pessoas e bens; II - necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhorias de qualquer natureza nos sistemas, respeitados os padrões de qualidade e continuidade estabelecidos pela regulação do serviço; (...) V - inadimplemento, pelo usuário do serviço de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado, de forma que, em caso de coleta, afastamento e tratamento de esgoto, a interrupção dos serviços deverá preservar as condições mínimas de manutenção da saúde dos usuários, de acordo com norma de regulação ou norma do órgão de política ambiental.
---	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

No tocante às interrupções programadas, não houve alteração, sendo mantido na totalidade o texto anteriormente vigente.

Tabela 46 - Hipóteses de interrupção dos serviços de saneamento básico - continuação

Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses: § 1º As interrupções programadas serão previamente comunicadas ao regulador e aos usuários. § 2º A suspensão dos serviços prevista nos incisos III e V do caput deste artigo será precedida de prévio aviso ao usuário, não inferior a 30 (trinta) dias da data prevista para a suspensão. § 3º A interrupção ou a restrição do fornecimento de água por inadimplência a estabelecimentos de saúde, a instituições educacionais e de internação coletiva de pessoas e a usuário residencial de baixa renda beneficiário de tarifa social deverá obedecer a prazos	Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses: § 1º As interrupções programadas serão previamente comunicadas ao regulador e aos usuários. § 2º A suspensão dos serviços prevista nos incisos III e V do <i>caput</i> deste artigo será precedida de prévio aviso ao usuário, não inferior a 30 (trinta) dias da data prevista para a suspensão. § 3º A interrupção ou a restrição do fornecimento de água por inadimplência a estabelecimentos de saúde, a instituições educacionais e de internação coletiva de pessoas e a usuário residencial de baixa renda beneficiário de tarifa social deverá
--	---

e critérios que preservem condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas.	obedecer a prazos e critérios que preservem condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas.
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

A possibilidade de negociação direta de grandes usuários com a prestadora de serviços de saneamento básico, foi mantida inalterada no texto atualizado.

Tabela 47 – Negociação de tarifas de grandes usuários

Art. 41. Desde que previsto nas normas de regulação, grandes usuários poderão negociar suas tarifas com o prestador dos serviços, mediante contrato específico, ouvido previamente o regulador.	Art. 41. Desde que previsto nas normas de regulação, grandes usuários poderão negociar suas tarifas com o prestador dos serviços, mediante contrato específico, ouvido previamente o regulador.
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação aos valores investidos em bens reversíveis, não houve alteração no texto, exceto pela inclusão do parágrafo 5º, o qual estabeleceu uma regra de transição para o caso de transferência de serviços a outro prestador. De modo que, condicionou a transferência à indenização dos investimentos em bens reversíveis.

Tabela 48 – Investimento em bens reversíveis

Art. 42. Os valores investidos em bens reversíveis pelos prestadores constituirão créditos perante o titular, a serem recuperados mediante a exploração dos serviços, nos termos das normas regulamentares e contratuais e, quando for o caso, observada a legislação pertinente às sociedades por ações. § 1º Não gerarão crédito perante o titular os investimentos feitos sem ônus para o prestador, tais como os decorrentes de exigência legal aplicável à implantação de empreendimentos imobiliários e os provenientes de subvenções ou transferências fiscais voluntárias. § 2º Os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos serão anualmente auditados e certificados pela entidade reguladora. § 3º Os créditos decorrentes de investimentos devidamente certificados poderão constituir garantia de empréstimos aos delegatários, destinados exclusivamente a investimentos nos sistemas de saneamento objeto do respectivo contrato.	Art. 42. Os valores investidos em bens reversíveis pelos prestadores constituirão créditos perante o titular, a serem recuperados mediante a exploração dos serviços, nos termos das normas regulamentares e contratuais e, quando for o caso, observada a legislação pertinente às sociedades por ações. § 1º Não gerarão crédito perante o titular os investimentos feitos sem ônus para o prestador, tais como os decorrentes de exigência legal aplicável à implantação de empreendimentos imobiliários e os provenientes de subvenções ou transferências fiscais voluntárias. § 2º Os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos serão anualmente auditados e certificados pela entidade reguladora. § 3º Os créditos decorrentes de investimentos devidamente certificados poderão constituir garantia de empréstimos aos delegatários, destinados exclusivamente
--	--

§ 4º (VETADO).	a investimentos nos sistemas de saneamento objeto do respectivo contrato. § 4º (VETADO). § 5º A transferência de serviços de um prestador para outro será condicionada, em qualquer hipótese, à indenização dos investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados ou depreciados, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, facultado ao titular atribuir ao prestador que assumirá o serviço a responsabilidade por seu pagamento.
----------------	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Outro aspecto que teve destaque na atualização da lei, diz respeito à regulamentação das perdas de água. Na busca deste objetivo, houve o acréscimo do parágrafo 2º no artigo 43, estabelecendo que cabe à agência reguladora estabelecer limites máximos de perda na distribuição, e prevê ainda, que estes limites podem ser objeto de redução gradual.

Tabela 49 – Requisitos da regulação – Aspectos técnicos da prestação dos serviços

CAPÍTULO VII DOS ASPECTOS TÉCNICOS	CAPÍTULO VII DOS ASPECTOS TÉCNICOS
Art. 43. A prestação dos serviços atenderá a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais. Parágrafo único. A União definirá parâmetros mínimos para a potabilidade da água.	Art. 43. A prestação dos serviços atenderá a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais. § 1º A União definirá parâmetros mínimos de potabilidade da água. (Parágrafo único transformado em § 1º pela Lei nº 14.026, de 15/7/2020) § 2º A entidade reguladora estabelecerá limites máximos de perda na distribuição de água tratada, que poderão ser reduzidos gradualmente, conforme se verificarem avanços tecnológicos e maiores investimentos em medidas para diminuição desse desperdício.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com a atualização do artigo 44, foi atribuída à agência reguladora, a responsabilidade por estabelecer metas progressivas para a substituição do sistema unitário, com o fim de alcançar progressivamente o contido na legislação ambiental.

Tabela 50 – Regulação do licenciamento ambiental de unidade de tratamento de esgoto sanitário

Art. 44. O licenciamento ambiental de unidades de tratamento de esgotos sanitários e de efluentes gerados nos processos de tratamento de água considerará etapas de eficiência, a fim de alcançar progressivamente os padrões estabelecidos pela legislação ambiental, em função da capacidade de pagamento dos usuários. § 1º A autoridade ambiental competente estabelecerá procedimentos simplificados de licenciamento para as atividades a que se refere o caput deste artigo, em função do porte das unidades e dos impactos ambientais esperados. § 2º A autoridade ambiental competente estabelecerá metas progressivas para que a qualidade dos efluentes de unidades de tratamento de esgotos sanitários atenda aos padrões das classes dos corpos hídricos em que forem lançados, a partir dos níveis presentes de tratamento e considerando a capacidade de pagamento das populações e usuários envolvidos.	Art. 44. O licenciamento ambiental de unidades de tratamento de esgotos sanitários, de efluentes gerados nos processos de tratamento de água e das instalações integrantes dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos considerará os requisitos de eficácia e eficiência, a fim de alcançar progressivamente os padrões estabelecidos pela legislação ambiental, ponderada a capacidade de pagamento das populações e usuários envolvidos. § 1º A autoridade ambiental competente assegurar prioridade e estabelecerá procedimentos simplificados de licenciamento para as atividades a que se refere o <i>caput</i> deste artigo, em função do porte das unidades, dos impactos ambientais esperados e da resiliência de sua área de implantação. § 2º A autoridade ambiental competente estabelecerá metas progressivas para que a qualidade dos efluentes de unidades de tratamento de esgotos sanitários atenda aos padrões das classes dos corpos hídricos em que forem lançados, a partir dos níveis presentes de tratamento e considerando a capacidade de pagamento das populações e usuários envolvidos. § 3º A agência reguladora competente estabelecerá metas progressivas para a substituição do sistema unitário pelo sistema separador absoluto, sendo obrigatório o tratamento dos esgotos coletados em períodos de estiagem, enquanto durar a transição.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

A agência reguladora também deve regular a forma de disponibilização, e previu o pagamento do mínimo, caso haja infraestrutura disponível, ainda que um imóvel não esteja conectado à rede. Em locais em que não haja rede pública instalada, a regra legal permaneceu inalterada, de modo que continuarão sendo admitidas soluções individuais de abastecimento, nos termos das normas da entidade reguladora.

Talvez a atualização deste trecho seja um ponto de muito polêmica, uma vez que prevê o pagamento de tarifa, mesmo sem a utilização. O pagamento seria realizado em razão da disponibilização da infraestrutura e não pela utilização dos serviços de saneamento básico.

Tabela 51 – Regulação na ausência de rede pública de saneamento básico

Art. 45. <u>Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana</u> será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da <u>conexão e do uso desses serviços</u>. § 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos. § 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes.	Art. 45. As edificações permanentes urbanas serão conectadas às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeitas ao pagamento de taxas, tarifas e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços. § 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos. § 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes. § 3º A instalação hidráulica predial prevista no § 2º deste artigo constitui a rede ou tubulação que se inicia na ligação de água da prestadora e finaliza no reservatório de água do usuário. § 4º Quando disponibilizada rede pública de esgotamento sanitário, o usuário estará sujeito aos pagamentos previstos no caput deste artigo, sendo-lhe assegurada a cobrança de um valor mínimo de utilização dos serviços, ainda que a sua edificação não esteja conectada à rede pública.
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Na sequência, com a inclusão do parágrafo 5º, também houve a previsão de penalidades aos usuários que não fizerem a conexão à rede de esgotamento sanitário. A entidade reguladora ou o titular dos serviços devem estabelecer prazos para que os usuários conectem sua rede interna de esgotamento sanitário à rede pública. A possibilidade de concessão de gratuidade, deve ser estabelecida a partir de critérios do titular.

Tabela 52 - Regulação na ausência de rede pública de saneamento básico - continuação

	§ 5º O pagamento de taxa ou de tarifa, na forma prevista no <i>caput</i> deste artigo, não isenta o usuário da obrigação de conectar-se à rede pública de esgotamento sanitário, e o descumprimento dessa obrigação sujeita o usuário ao pagamento de multa e demais sanções previstas na legislação, ressalvados os casos de reúso e de captação de água de chuva, nos termos do regulamento. § 6º A entidade reguladora ou o titular dos serviços públicos de saneamento básico deverão estabelecer prazo não superior a 1 (um) ano para que os usuários conectem suas edificações à rede de esgotos, onde disponível, sob pena de o prestador do serviço realizar a conexão mediante cobrança do usuário
--	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação à situação de escassez hídrica ou contaminação dos recursos hídricos, não houve alteração no texto legal, permanecendo o mesmo teor já vigente.

Tabela 53 – Crise Hídrica: Escassez ou contaminação dos recursos hídricos

Art. 46. Em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos que obrigue à adoção de racionamento, declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos, o ente regulador poderá adotar mecanismos tarifários de contingência, com objetivo de cobrir custos adicionais decorrentes, garantindo o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda.	Art. 46. Em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos que obrigue à adoção de racionamento, declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos, o ente regulador poderá adotar mecanismos tarifários de contingência, com objetivo de cobrir custos adicionais decorrentes, garantindo o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda. Parágrafo único. Sem prejuízo da adoção dos mecanismos a que se refere o <i>caput</i> deste artigo, a ANA poderá recomendar, independentemente da dominialidade dos corpos hídricos que formem determinada bacia hidrográfica, a restrição ou a interrupção do uso de recursos hídricos e a prioridade do uso para o consumo humano e para a dessedentação de animais. Art. 46-A. (VETADO na Lei nº 14.026, de 15/7/2020)
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Encerrado o capítulo da lei, especificamente sobre a regulação. O texto atualizado também modificou alguns aspectos sobre a regulação na Política Federal de Saneamento Básico (PFSB). Com a atualização do inciso III, do artigo 48, houve a inclusão da uniformização da regulação do setor, com base na lei n. 9.984/2000, a que cria e institui normas de referência da Agência Nacional de Águas (ANA).

De acordo com o texto atualizado, a uniformização da regulação na política federal, pretende atrair investimentos públicos e privados, promover a segurança jurídica das contratações e atos regulatórios, estimular a integração da base de dados nacional e a governança na execução da política federal.

Tabela 54 - Regulação da Política Federal

CAPÍTULO IX DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO	CAPÍTULO IX DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO
Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes: (...) III - estímulo ao estabelecimento de adequada regulação dos serviços:	Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes: (...) III - uniformização da regulação do setor e divulgação de melhores práticas, conforme o disposto na Lei n. 9.984, de 17 de julho de 2000; (...) XIV - promoção da segurança jurídica e da redução dos riscos regulatórios, com vistas a estimular investimentos públicos e privados; XV - estímulo à integração das bases de dados; XVI - acompanhamento da governança e da regulação do setor de saneamento; e

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Com relação à regulação, os objetivos da Política Federal de Saneamento Básico, não foram alterados, permanecendo o texto anteriormente vigente.

Tabela 55 – Objetivos da Política Federal de Saneamento Básico

Art. 49. São objetivos da Política Federal de Saneamento Básico: (...) VI - incentivar a adoção de mecanismos de planejamento, regulação e fiscalização da prestação dos serviços de saneamento básico;	Art. 49. São objetivos da Política Federal de Saneamento Básico: (...) VI - incentivar a adoção de mecanismos de planejamento, regulação e fiscalização da prestação dos serviços de saneamento básico;
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

E ainda, com relação à regulação, a política nacional manteve a maioria das condições para alocação de recursos públicos federal, todavia, incluiu o inciso III, ao artigo 50, estabelecendo como condição, a observância das normas de referência da ANA, para a regulação dos serviços. E também, indicou objetivamente no parágrafo 8º, que se trata de condição para o acesso aos recursos públicos.

Tabela 56 – Condições para acesso a recursos públicos federais - respeito às normas de referência ANA

Art. 50. A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei e com os planos de saneamento básico e condicionados:	Art. 50. A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei e com os planos de saneamento básico e condicionados: III - à observância das normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico expedidas pela ANA; (...) § 8º A manutenção das condições e do acesso aos recursos referidos no caput deste artigo dependerá da continuidade da observância dos atos normativos e da conformidade dos órgãos e das entidades reguladoras ao disposto no inciso III do caput deste artigo.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Por fim, a instituição do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA) foi mantida, todavia, atualizado para definir que a organização, implementação, gestão e definição de critérios para preenchimento pelos titulares e entidades reguladoras, fica a cargo do Ministério do Desenvolvimento Regional.

Tabela 57 – Objetivos do SINISA

Art. 53. Fica instituído o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA, com os objetivos de: (...)	Art. 53. Fica instituído o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA, com os objetivos de: § 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Regional a organização, a implementação e a gestão do Sinisa, além do estabelecimento dos critérios, dos métodos e da periodicidade para o preenchimento das informações pelos titulares, pelas entidades reguladoras e pelos prestadores dos serviços e para a auditoria própria do sistema. § 4º A ANA e o Ministério do Desenvolvimento Regional promoverão a interoperabilidade do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH) com o Sinisa. (...) § 7º Os titulares, os prestadores de serviços públicos de saneamento básico e as entidades reguladoras fornecerão as informações a serem inseridas no Sinisa.
---	---

Fonte: Elaborado pela autora, com base na lei n. 11.445/06 e alterações (2023)

Portanto, é possível concluir que a atualização do texto legal da Lei n. 11.445/2006, o denominado Marco do Saneamento Básico, foi alterado em diversos aspectos. De modo que o principal deles foi quanto à regulação do setor. Novas regras foram estabelecidas, com enfoque em estimular a segurança jurídica das contratações, de modo a fomentar o interesse de empresas privadas em atuarem no setor do saneamento básico no Brasil.

Outro objetivo evidente da atualização legislativa, foi a busca pela universalização. O estabelecimento de prazos para o alcance da universalização do acesso aos serviços de saneamento básico é uma das grandes novidades do texto. Contudo, apenas o tempo poderá demonstrar a efetividade da norma e o efeito de suas novas determinações.

3. ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA-SP

Neste capítulo, será abordado o estudo de caso do município de Limeira-SP, que implantou a concessão privada do serviço de saneamento desde 1995, para a realização do estudo.

3.1. Metodologia do estudo de caso

Para guardar o necessário cuidado metodológico à pesquisa científica, foram planejadas previamente ações coordenadas para o estabelecimento de critérios de validade, bem como dos limites do objeto da investigação, com o fim de garantir a coesão da pesquisa (DEMO, 2002, p. 22).

Naquela etapa do estudo de caso, para acessar a essência do problema de pesquisa, com base nos ensinamentos de Yin (2005, p. 27), em que o fenômeno contemporâneo é estudado, em seu contexto real. Principalmente por se tratar de uma pesquisa na área de conhecimento de políticas públicas, no curso de toda pesquisa teórica, foram articulados os conteúdos entre as áreas para reflexões inter ou transdisciplinares, utilizando-se conceitos e princípios das Ciências Sociais³⁷.

Desse modo, mediante o suporte da pesquisa teórica, na forma bibliográfica e documental e de dados secundários³⁸. Foram percorridos os conceitos, abordadas as políticas e descrito o contexto fático e territorial em que os fenômenos sociais se desenvolveram (GIL, 2012, p. 27).

Entretanto, para alinhar a teoria com a realidade social e permitir a obtenção dos dados, foi utilizada a pesquisa qualitativa e exploratória, que de acordo com Antônio Carlos Gil (2014, p. 27), tem o “objetivo de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”. De modo que foram analisados e interpretados aspectos mais profundos, mediante análises detalhadas do objeto da investigação.

Assim, a metodologia adotada, da pesquisa qualitativa exploratória, teve por objetivo responder aos seguintes questionamentos: a partir das experiências vivenciadas na concessão dos serviços de água e esgoto para a iniciativa privada em Limeira desde

³⁷ Trata-se da coordenação de conteúdos contidos em disciplinas diferentes, mas em campos conexos (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 89).

³⁸ A partir de dados secundários, como informações presentes nos contratos, SNIS, bem como referências bibliográficas.

1995, quais os possíveis desafios e oportunidades para a universalização dos serviços em outros municípios?

Diante da relevância do objeto de estudo, que com a recente atualização da política nacional de saneamento, o tema passou a ter destaque no cenário nacional, principalmente no que tange ao alcance da universalização dos serviços. Pretendeu-se, então, verificar no caso concreto, (i) como se deu a formalização da concessão em Limeira, (ii) se a universalização do acesso aos serviços foi alcançada no município somente após a concessão, (iii) identificar os desafios encontrados pelos gestores, agências reguladoras e concessionária na execução dos serviços concedidos.

Por um lado, foram reconhecidos como avanços, os passos dados em direção à universalização no município de Limeira. De outro modo, compreendeu-se como desafios as dificuldades experimentadas pela concessionária e concedente (PML), em razão dos diversos aditivos e disputas judiciais. Também, vale mencionar que os desafios enfrentados pelo SAAE no desenvolvimento do início das ações da concessão, cuja atividade foi sucedida pela ARES-PCJ, na qualidade de agência reguladora.

A pesquisa utilizou como marcos teóricos o conceito de universalização do acesso aos serviços de água e esgoto, e a discussão sobre a água enquanto direito humano de cidadãos ou como um produto para consumo de usuários.

As hipóteses elaboradas levantadas inicialmente para responder às questões-problema são as de que, tendo em consideração a viabilidade jurídica das concessões privadas, e sua possível superioridade econômica para investimentos e técnica operacional para a execução das ações pactuadas, a universalização do acesso aos serviços será alcançada na maioria dos municípios brasileiros, dentro do prazo estabelecido pela lei atualizada (2030), mediante investimentos da iniciativa privada.

E ainda, considerando a problemática envolvendo a questão sanitária no Brasil, no que diz respeito à infraestrutura e aos investimentos, houve desafios que se relacionam com a desarticulação da política no país, a partir do conceito de sobre *water poverty*, o qual também é abordado como dimensões para a caracterização de injustiça ambiental por Brito (2015), quando trata do surgimento de novas desigualdades sociais que atingem grupos urbanos mais vulneráveis, relativos aos possíveis impactos dos custos dos serviços de água no orçamento familiar.

De modo que, com base no conceito delineado por Saurí e Yoon (2019), mencionado anteriormente, cujo o termo traduzido é pobreza hídrica, este foi importado

para este trabalho, como referencial teórico, trata-se da incapacidade econômico financeira de pagamento pela água necessária ao consumo de subsistência.

A pesquisa foi realizada com vistas a alcançar e compreender o cerne do problema, que visou identificar, a partir da experiência da concessão dos serviços de água e esgoto em Limeira-SP, quais foram os principais desafios e oportunidades para as futuras concessões na área do saneamento no país. Também com o fim de encontrar a explicação e ligações causais de situações singulares e interpretar as evidências convergentes, bem como fazer inferências a partir dos dados e informações obtidas.

Portanto, este estudo teve como premissa a análise e interpretação dos elementos e documentos obtidos junto à Prefeitura Municipal de Limeira e à concessionária BRK Ambiental LTDA, mediante reuniões. E ainda, a análise de documentos fornecidos pela concedente e concessionária, além dos diversos Pareceres da ARES-PCJ, agência reguladora que acompanha e fiscaliza a concessão.

3.2. A coleta de dados e considerações éticas

Com o objetivo de estabelecer um primeiro contato, foi enviada uma solicitação à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos de Limeira para o fornecimento de acesso aos seguintes documentos, todos a partir de 1995: 1) edital de licitação; 2) termo de referência; 3) contrato administrativo; 4) relatórios de acompanhamento da execução;

5) Prestação de Contas BRK (e antecessoras); 6) número de residências atendidas; 7) número de ligações cortadas; 8) número de inadimplência; 9) dados sobre a expansão da rede; 10) investimentos na rede; 11) investimentos em novas tecnologias; 12) evolução de valores das tarifas; 13) dados sobre a gestão de demanda e de oferta; 14) dados sobre perdas de água; 15) índices percentuais de qualidade da água fornecida; 16) relatórios de evolução da qualidade da água tratada e devolvida ao meio ambiente.

Ainda, foram encaminhados ofícios ao Município de Limeira e à empresa BRK Ambiental. De modo concomitante ao envio dos ofícios, foi realizado o cadastro no Sistema e-Sic - Sistema Eletrônico de acesso à documentos públicos e aberto o processo administrativo n. 2021352690211820.

No dia 10/02/2021, após algumas trocas de correspondência eletrônica com o departamento de sustentabilidade da empresa contratada, foi realizada uma reunião informal com o Sr. Fernando Mangabeira, presidente da companhia na época da contratação, o qual fez uma breve exposição sobre a trajetória da empresa desde a sua

contratação, bem como autorizou sua equipe a fornecer os documentos solicitados. Foi fornecido o edital completo da licitação e indicado um funcionário para as tratativas necessárias na obtenção dos demais documentos.

No dia 12/02/2021, foram disponibilizados pela Prefeitura de Limeira o contrato administrativo e aditivos firmados para a prestação dos serviços de água e esgoto, relatórios de fiscalização e atas das reuniões realizadas. Quanto aos demais documentos solicitados, foi informado que a empresa contratada os forneceria, e o processo administrativo para acesso às informações foi encerrado. Por fim, alguns dados estatísticos foram obtidos em pesquisa junto às bases de dados do SNIS.

Durante o exame dos documentos, houve um questionamento a respeito de possível divergência de valores praticados pela empresa concessionária, para o ano de 2022 e àqueles autorizados pela agência reguladora ARES-PCJ. Para tanto, foram realizadas algumas conversas, via atendimento ao consumidor, através da ferramenta de WhatsApp, disponibilizada pela BRK no site e aplicativo, denominado Minha BRK³⁹.

Ainda, para a melhor compreensão da possível divergência, foi utilizado o canal de ouvidoria da Agência reguladora, ARES-PCJ. Em razão do protocolo obtido junto à BRK para conferência do valor, foi encaminhada à agência reguladora, mediante formulário disponibilizado em seu sítio eletrônico. Na oportunidade, foi relatada a dúvida sobre os valores e selecionada a modalidade “consulta”⁴⁰.

3.3. Procedimentos para análise dos dados

Para a análise do conteúdo dos documentos, estes foram arquivados cronologicamente, feita uma leitura inicial para contextualização. Após, foram selecionados aspectos relevantes para a pesquisa, com foco principal na universalização do acesso aos serviços de água e esgoto.

Embora haja diversas formas de análise de conteúdo, a modalidade utilizada nesta pesquisa foi a de análise temática, a qual é mais oportuna para pesquisas qualitativas. Assim, para a organização e realização de uma análise preliminar, foi feita uma segunda leitura do material, neste momento, com ênfase nos recortes em eixos pré definidos no planejamento da pesquisa.

³⁹ O canal de whatsapp para conversa com a empresa BRK Ambiental foi feito através do número de celular (11) 99988-0001.

⁴⁰ Até o fechamento desta pesquisa, não houve retorno da ARES-PCJ.

Após o levantamento dos dados obtidos nos documentos, mediante análise de conteúdo temático, foram analisados os documentos sob o enfoque dos seguintes eixos temáticos: as condições de universalização, antes da concessão, ao longo desta e atualmente; os investimentos realizados pela contratada a partir da concessão, bem como sua evolução ao longo dos anos, até os dados disponibilizados atualmente e; o último eixo temático foi relativo à evolução tarifária.

O detalhamento da análise, está no tópico 3.7, que trata das análises e discussões a respeito dos três eixos temáticos do estudo de caso.

3.4. Abrangência territorial do estudo de caso e aspectos históricos sobre a formação do Município de Limeira/SP

O início da formação de núcleos urbanos, na maioria das cidades brasileiras, baseou-se no desenvolvimento de relações sociais, culturais e econômicas, mediante o crescimento dos assentamentos residenciais. Em que pese a importância destes aglomerados de residências para o desenvolvimento urbano, historicamente, pouca dedicação foi dada ao planejamento de sua expansão.

O tecido urbano se formou de modo aleatório, todavia, este não planejamento observado já nos tempos coloniais, resultou em cidades que ampliam o nível de segregação social da população e intensificam a necessidade de investimentos públicos para manter os centros urbanos onde estes se originaram. A formação do que é hoje o município de Limeira, localizado no Estado de São Paulo, não foi diferente no que diz respeito à falta de planejamento. Sua ocupação teve início anos após o processo de colonização do país se iniciar.

Por volta do ano de 1549, a corte portuguesa decidiu implantar urbes em localizações estratégicas do território brasileiro. Inicialmente no litoral, com o fim de defender o território de possíveis invasões. Também implantou urbes em espaços importantes de produção agrícola do interior, para que fosse possível favorecer o escoamento de matéria prima da colônia (MANFREDINI, 2010, p. 49).

A ocupação do interior do país, especialmente do que se tornou e é atualmente o Estado de São Paulo, ocorreu em decorrência destas aglomerações e povoados que se instalaram no caminho dos principais acessos ao litoral, via terrestre ou fluviais. Em locais em que já havia aglomerações anteriores ou não, sempre com o objetivo de viabilizar o escoamento da produção de matéria prima para a exportação de madeira e minérios ao continente europeu (PRADO JÚNIOR, 2011, p. 91).

Assim, o interior do país começou a ser ocupado, mediante a instituição, por D. João III em 1532, do regime de Capitânicas Hereditárias e áreas de sesmarias da região⁴¹. Especificamente sobre o Município de Limeira, de acordo com o Manfredini (2010, p. 53), a Sesmaria denominada Morro Azul, foi a mais significativa das Sesmarias que originaram o Município⁴², a qual era localizada na nascente do Ribeirão do Pinhal e foi concedida ao tenente Joaquim Galvão de França e Manoel de Barros Ferraz, no ano de 1817.

Segundo o mesmo autor (p. 53), com a concessão de amplos territórios, ocorreu a formação de novos povoados no interior do país, e na região onde hoje é o Município de Limeira, porém, o objetivo de destinar a produção agrícola de cana de açúcar e posteriormente a do café, rumo ao litoral para envio ao continente europeu, também foi o que motivou a formação do núcleo urbano no local.

Na figura abaixo, a indicação da localização do município de Limeira, no Estado de São Paulo.

Figura 2 - Localização do município de Limeira/SP



⁴¹ O regime das Capitânicas Hereditárias ocorreu no período de 1534 e 1536, e teve o objetivo de ocupar e controlar o território colonizado. Na época, foram doadas 14 donatárias, com 50 ou 100 léguas de costa cada. As terras eram doadas e havia a sucessão do controle hereditariamente, apenas da administração territorial da capitania, as terras continuavam sendo de propriedade do Estado. Os donatários permitiam a concessão de sesmarias aos que quisessem se estabelecer e cultivar a terra, havendo um prazo para o cultivo da terra (IBGE). Disponível em: <https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento/construcao-do-territorio/capitanias-hereditarias.html>.

⁴² Dentre as Sesmarias que originaram o Município, tem-se: Sesmaria do Morro Azul, Sesmaria dos Pereiras, Sesmarias Rincão de Pederneiras e Sesmaria do F. Góes (BUSCH, 1967, p. 25-28).

Elaborado pela autora, a partir dos mapas do estado e município (2023)

Em razão do desenvolvimento agrícola no interior da colônia, as aglomerações populares foram se ampliando, tornando-se pequenas urbes. Todavia, esta concentração de pessoas em situações precárias de habitação e de saneamento básico, ocasionou a disseminação de doenças e problemas de saúde pública. De modo que, surge a ideologia da higiene (CHALHOUB, 1996, p. 29), conforme termo utilizado pelo autor, literalmente os “pobres” passaram a representar perigo de contágio de doenças.

De acordo com o Chalhoub (1996, p. 29), pelos intelectuais da medicina da época, houve a identificação de que os hábitos de moradia dos “pobres” eram nocivos à sociedade, vez que as habitações coletivas, como cortiços e demais aglomerações populares da época, eram focos de disseminação de epidemias⁴³ e teve início a preocupação com a salubridade pública nas urbes em formação.

Figura 3 - Morro da Favela - RJ



Fonte: Chalhoub, 1996, p. 161

⁴³ Houve uma epidemia de febre amarela em meados do ano de 1850, e ainda, no ano de 1855 outra epidemia de cólera, ambas com taxas elevadíssimas de mortalidade. A administração do Império criou a Junta Central de Higiene, órgão do Governo Imperial que tinha como objetivo, tutelar e proteger a saúde pública Municipal (CHALHOUB, 1996, p. 30).

Nota-se que as instalações residenciais da época eram precárias e sem condições adequadas de higiene e saneamento. Embora estas fotos sejam do Município do Rio de Janeiro, nas outras cidades não eram diferentes as instalações.

Figura 4 - Favela do Morro do Pinto⁴⁴



3. Favela do morro do Pinto, fotografada por Augusto Malta em 1912.

Fonte: Chalhoub, 1996, p. 160

Como é possível observar, as aglomerações populares em cortiços dos menos favorecidos da época eram absolutamente insalubres, sem qualquer infraestrutura sanitária.

Contudo a realidade do país, em algumas regiões continuam insalubres, o país possui diversas favelas, não apenas na cidade do Rio de Janeiro, a qual é mundialmente conhecida por este tipo de aglomeração urbana, mas na periferia da maioria das cidades brasileiras, este tipo de moradia com condições precárias ainda está presente.

No tocante à infraestrutura urbana, especificamente ao fornecimento de água e infraestrutura da rede de esgoto sanitária, a água potável de uso doméstico em Limeira era obtida de poços ou trazidas de bicas para o consumo. A partir de 1845, iniciaram as solicitações da administração local à Província, para encanamento da água da fonte do Antônio Inocêncio de Figueiredo para um chafariz público central, todavia este objetivo apenas foi alcançado em 1860⁴⁵.

⁴⁴ Trata-se de um morro situado no bairro do Santo Cristo, na Zona Central da cidade do Rio de Janeiro. Em seu cume se localiza a Igreja Nossa Senhora de Montserrat.

⁴⁵ Três chafarizes foram construídos – um no Largo José Bonifácio, outro no Pátio da Matriz e o último na esquina da Rua das Flores com a Rua Augusta da época, anos mais tarde outros se instalaram com água do Morro Azul (BUSCH, 1967, p. 209).

Desse modo, os chafarizes públicos relatados por Busch (1967, p. 209), apesar de não receberem na época qualquer tratamento ao ser disponibilizado à população, se tratava de uma importante fonte de abastecimento de água para o povoado de Limeira. Quanto ao esgoto produzido nas residências, de acordo com Silva (2004, p. 67), nos quintais era possível observar a primitiva condução das cidades brasileiras da época. Os serviços de abastecimento de água e de ejeção dos esgotos eram realizados manualmente pela mão de obra dos escravizados.

Figura 5 - Imagem do Chafariz da Fazenda Quilombo – Limeira/SP⁴⁶



Fonte: HEFLINGER JÚNIOR, 2016, p. 190

Assim, com base em Manfredini (2010, p. 235), não há informações relacionadas à existência de um sistema de esgoto sanitário na cidade até 1845. Supõe o autor que já havia fossas para escoamento de dejetos, todavia, aduz que o volume maior de excrementos era lançado nos córregos próximos às residências, pelos escravizados. E por fim, conclui que a partir de 1880 é que efetivamente iniciaram a construção das primeiras infra estruturas para coleta de água pluvial, para o abastecimento de água e escoamento de esgoto sanitário.

⁴⁶ O Decreto foi publicado pelo Intendente Joaquim Maynert Kehl, em 22 de fevereiro de 1893 (HEFLINGER JÚNIOR, 2016, p. 115).

Em 1890, de acordo com Heflinger Júnior (2016, p. 190), o Presidente da Companhia Cantareira de Esgotos de São Paulo encaminhou ofício à Intendência Municipal de Limeira, para oferecer serviços de implantação de rede de esgoto, em substituição ao sistema de fossas. Também, em 1893, foi publicado um Decreto Municipal de desapropriação dos mananciais da Fazenda Ibicaba, em razão de sua utilidade pública para o abastecimento da cidade.

Na sequência, segundo Manfredini (2010, p. 237), no final do ano de 1894, foi estabelecido pela Câmara Municipal do Município⁴⁷, um tributo destinado a custear o fornecimento de água e o escoamento do esgoto. Assim, se deu início a implantação de um sistema de abastecimento de água e escoamento de esgoto no Município de Limeira.

Com relação ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Limeira (SAAE), este foi criado apenas em 1967, com o objetivo de resolver problemas severos de abastecimento. Na época, os serviços de água e esgoto eram fornecidos diretamente pelo Município, com o apoio técnico do Departamento de Obras Sanitárias de São Paulo (DOS-SP).

3.5. A concessão à iniciativa privada do saneamento básico do município de Limeira no ano de 1995

Inicialmente, cumpre estabelecer que o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Limeira (SAAE Limeira) foi criado em 1967⁴⁸. Porém, de acordo com Justo (2004, p. 109) em razão de uma crise hídrica que acometeu a cidade, duas importantes barragens, além da nascente do Morro Azul, secaram. Foi decretado pelo executivo municipal, estado de calamidade pública (JUSTO, 2004, p. 110).

Ainda de acordo com o mesmo autor, superada a crise hídrica, e após a conclusão de algumas obras de infraestrutura importantes, a cidade voltou a ter o abastecimento normalizado. Até aquele momento, o SAAE – Limeira era a responsável pelos serviços de água e esgoto, bem como investia anualmente 30% de sua receita em infraestrutura. Porém, o uso político do SAAE – Limeira, acarretou a deterioração da autarquia, e a concessão à iniciativa privada dos serviços foi realizada (JUSTO, 2004, p. 111).

⁴⁷ Mediante a aprovação da Lei n.º 29, de 3 de novembro de 1894.

⁴⁸ O SAAE – Limeira, foi criado em 27 de maio de 1967, com o objetivo de resolver questões severas de abastecimento local.

A concessão dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário no município de Limeira, foi objeto de uma licitação, na modalidade concorrência. Embora não seja este o objetivo da pesquisa, é importante trazer alguns elementos apenas para uma contextualização.

É interessante observar que a contratação da empresa privada para os serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário no município de Limeira, ocorreu no mesmo ano em que a Lei de Concessões foi promulgada (BRASIL, 1995). Com o advento desta lei, houve uma redução na burocracia que envolvia as concessões, de modo que, mediante a aprovação de uma lei municipal, seria possível rescindir o contrato com a empresa pública municipal, e realizar a contratação com a iniciativa privada (SANCHEZ, 2001).

A aprovação de legislação municipal, bem como o processo licitatório foram muito polêmicos. Logo após a aprovação das leis municipais que autorizaram e regulamentavam a contratação privada, em regime de urgência, foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI, para investigação das possíveis irregularidades em sua tramitação⁴⁹.

A própria contratação da empresa privada, também foi objeto de apontamento de irregularidades pela Câmara Municipal e pelo Ministério Público do Estado de São Paulo. De acordo com estudos realizados por Justo (2004, p. 114), um dos problemas já do edital da licitação, estava no fato de não haver a indicação clara dos bens reversíveis ao final, nem tampouco a definição objetiva das obras a serem realizadas.

O processo licitatório com o objetivo de selecionar empresas privadas para a prestação de serviços de água e esgoto em Limeira, iniciou com a publicação do edital de concorrência n. 05/1995, da Prefeitura Municipal de Limeira⁵⁰. Todavia, mediante a publicação do decreto municipal n. 255/1994, o edital foi anulado em 10 de outubro de 1994, em razão de determinação judicial obtida por um licitante, pelo manejo de Mandado de Segurança (LIMEIRA, 1994).

Contudo, foi publicada nova concorrência pública, a de n. 07/1994, mediante o edital n. 68/1994 para selecionar empresas privadas para a prestação de serviços de água e esgoto em Limeira, no próprio dia 10 de outubro de 1994. De acordo com Justo

⁴⁹ A lei n. 17/1994, foi a lei que autoriza o poder executivo de Limeira a realizar a concessão dos serviços de saneamento básico. Já a lei complementar no 128/1994, o regulamenta. A aprovação de ambas as leis foi objeto da CPI. O regime de urgência, torna obrigatória a tramitação total da matéria na Câmara Municipal em até 45 dias, este foi um dos pontos da investigação, a decretação da urgência, vez que etapas regulares são suprimidas neste regime. Pelo regimento interno da Câmara Municipal de Limeira, apenas seria possível este regime, nos casos de se evitar grave prejuízo ou perda de oportunidade (LIMEIRA, 1994).

⁵⁰ Edital n. 05/1995, da Prefeitura Municipal de Limeira (LIMEIRA, 1994).

(2004, p. 115), este edital continha diversas irregularidades, as mesmas verificadas no anterior revogado.

No entanto, o processo licitatório prosseguiu e, após todas as fases da concorrência pública, sagrou-se vencedor o consórcio das empresas Companhia Brasileira de Projetos e Obras – CBPO, do grupo Odebrecht e pela francesa, *Suez Lyonnaise Des Eaux* – LDE, para a prestação de serviços de água e esgoto no município, por trinta anos. O consórcio vencedor passou a atuar sob a denominação de Águas de Limeira.

A análise aprofundada do trâmite político que levou o município de Limeira à contratação de empresa privada para a prestação dos serviços, pode ser objeto de uma futura pesquisa.

3.6. Análise da trajetória da empresa concessionária na prestação dos serviços

Para um melhor entendimento sobre como se desenvolveu a prestação dos serviços públicos de saneamento básico no município de Limeira, com base no instrumento contratual e aditivos, a seguir serão abordados aspectos importantes sobre as responsabilidades, papéis e deveres da contratada.

3.6.1. Detalhes a respeito da formalização da concessão

Após o processo licitatório, sagrou-se vencedor o consórcio das empresas Companhia Brasileira de Projetos e Obras – CBPO, do grupo Odebrecht e pela francesa, *Suez Lyonnaise Des Eaux* – LDE, de modo que, o grupo passou a atuar sob a denominação de Águas de Limeira.

O contrato foi formalizado em 02 de junho de 1995 e, teve como objeto contratual a concessão exclusiva, pelo prazo de trinta anos, dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos sanitários do Município de Limeira, o que incluía o bombeamento, o tratamento, a distribuição e adução de água, a coleta, o tratamento e a destinação final de esgotos sanitários, com a execução de obras públicas⁵¹.

A legislação que rege a contratação foi a seguinte: a) art. 175, I a IV da Constituição Federal (CF, 1988); b) Lei 8.666/93, lei de licitações (BRASIL, 1983); c)

⁵¹ Conforme previsto no Contrato formalizado, por força do Edital n. 68/1994, da Concorrência Pública n. 07/94, em especial nos itens 6.2.1 a 6.2.21. e da Proposta do Consórcio Vencedor (LIMEIRA, 1995).

Lei 8.987/95, lei de concessões (BRASIL, 1995); d) Lei Complementar Municipal n. 128/94; e) Edital 68/94 (Concorrência 07/94 e da Proposta do Vencedor).

Importante destacar alguns detalhes previstos no contrato, como por exemplo, a exclusividade na gestão dos serviços e execução de obras, inclusive com a observação de que era vedado ao poder público contratar empresa para executar obras. Também a exclusividade urbana plena e a rural, limitada à planta municipal de Limeira, conforme anexo IV do contrato (LIMEIRA, 1994).

No tocante às obras, o contrato estabelece que estas devem atender às necessidades de qualidade, regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, também a modernidade das técnicas, equipamentos, melhoria e expansão dos serviços, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (LIMEIRA, 1994).

A respeito da remuneração, foi acordado que a empresa receberia diretamente dos usuários pela prestação dos serviços, conforme valores preestabelecidos, de acordo com a Tabela 7.2.1-A. Que os ônus ou encargos seriam aplicados de acordo com a Tabela 7.2.1-B, e os tributos conforme Tabela n. 7.3.1-b do Anexo II, todos aplicados ao volume de água e esgoto faturáveis e à prestação dos serviços executados.

Tabela 58 - n. 7.2.1-A – ESTRUTURA TARIFÁRIA

TABELA Nº 7.2.1-A
ESTRUTURA TARIFÁRIA PRÉ-ESTABELECIDA
Serviço Medido
(por economia)

CATEGORIAS DE USO	CLASSES DE CONSUMO		TARIFAS	
	CÓDIGO	FAIXA (m ³ /mês.econ.)	ÁGUA (R\$/m ³)	ESGOTOS (R\$/m ³)
RESIDENCIAL	R.1	00 a 15	0,40 x TRA	0,40 x TRE
	R.2	16 a 30	1,00 x TRA	1,00 x TRE
	R.3	31 a 60	1,50 x TRA	1,50 x TRE
	R.4	61 a 100	2,00 x TRA	2,00 x TRE
	R.5	acima de 101	2,50 x TRA	2,50 x TRE
COMERCIAL	C.1	00 a 15	0,90 x TRA	0,90 x TRE
	C.2	16 a 30	1,50 x TRA	1,50 x TRE
	C.3	31 a 60	2,50 x TRA	2,50 x TRE
	C.4	61 a 100	3,50 x TRA	3,50 x TRE
	C.5	acima de 101	4,50 x TRA	4,50 x TRE
INDUSTRIAL	I.1	00 a 15	1,00 x TRA	1,00 x TRE
	I.2	16 a 30	1,60 x TRA	1,60 x TRE
	I.3	31 a 60	2,60 x TRA	2,60 x TRE
	I.4	61 a 100	3,60 x TRA	3,60 x TRE
	I.5	acima de 101	4,60 x TRA	4,60 x TRE
PÚBLICA	P.1	00 a 15	0,50 x TRA	0,50 x TRE
	P.2	16 a 30	1,10 x TRA	1,10 x TRE
	P.3	31 a 60	1,60 x TRA	1,60 x TRE
	P.4	61 a 100	2,10 x TRA	2,10 x TRE
	P.5	acima de 101	2,60 x TRA	2,60 x TRE

TRA - Tarifa Referencial dos Serviços de Água, dada em R\$/m³
TRE - Tarifa Referencial dos Serviços de Esgotos, dada em R\$/m³

Fonte: O contrato de concessão, LIMEIRA, 1994

Como se verifica da tabela acima, a estrutura tarifária era toda baseada no TRE e TRA. Este índice regulamentou todos os valores de serviços praticados pela concessionária. Em sua proposta formulada na licitação, a empresa concessionária propôs o valor destas taxas no valor de R\$ 0,55 (cinquenta e cinco centavos). Importante destacar que, de acordo com o edital da licitação, o teto máximo para a disputa pública para estes índices era o valor de R\$ 0,65 (sessenta e cinco centavos – LIMEIRA, 1995).

Os ônus ou encargos, seriam aplicados de acordo com a Tabela 7.2.1-B, abaixo:

Tabela 59 - Tabela n. 7.2.1-B - Tabela de Prestação de Serviços

TABELA Nº 7.2.1-B			
TABELA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS			
Nº	SERVIÇOS	CÓDIGO	TARIFAS (R\$)
01	Conserto de Cavalete 3/4"	A 1	18,93 x TRA
02	Substituição de Hidrômetro 3/4"	A 2	6,21 x TRA
03	Conserto de Ramal de água de 3/4" - Passeio s/ pavimento	A 3	40,46 x TRA
04	Conserto de Ramal de Esgoto de 4" - Passeio s/ pavimento	E 1	47,26 x TRE
05	Religação de Água - Cortada por falta de pagamento	A 4	15,16 x TRA
06	Vistoria domiciliar até duas economias	A 5	17,02 x TRA
07	Ligação de Água de 3/4" - Passeio s/ pavimento	A 6	126,91 x TRA
08	Ligação de Esgoto de 4" - Passeio s/ pavimento	E 2	152,28 x TRE
09	Ampliação de Rede de Água - Passeio s/ pavimento	A 7	9,67 x TRA
10	Ampliação de Rede de Esgoto - Passeio s/ pavimento	E 3	28,84 x TRE
11	Segunda Via da Conta de Água	A 8	1,79 x TRA
12	Leitura de Hidrômetro - Eventual	A 9	4,94 x TRA
13	Certidões Negativas	A 10	2,18 x TRA
14	Aferição de Hidrômetro 1,5 a 5m ³ /h	A 11	27,04 x TRA
15	Aferição de Hidrômetro acima de 5m ³ /h	A 12	85,23 x TRA

TRA - Tarifa Referencial dos Serviços de Água, dada em R\$/m³
TRE - Tarifa Referencial dos Serviços de Esgotos, dada em R\$/m³

Fonte: O contrato de concessão, LIMEIRA, 1994d

Com relação ao sistema de cobrança, com periodicidade mensal, foi acordada a implantação de um sistema, é estabelecido um valor de conta mínimo⁵². Para o reajuste, foi previsto no contrato que, periodicamente, por iniciativa do consórcio ou da própria Prefeitura contratante, com a seguinte motivação:

Periodicamente, por iniciativa do CONCESSIONÁRIO ou do PODER CONCEDENTE, sempre que ocorrerem motivos técnicos, econômicos, financeiros ou conjunturais que possam comprometer a cobertura dos investimentos, dos custos operacionais de manutenção, ampliação, melhoria, modernização dos serviços, bem como o equilíbrio econômico- financeiro do contrato, a TRA e a TRE deverão ser revisadas, para mais ou para menos, com base nos termos deste instrumento e seus Anexos, a fim de manter-se o equilíbrio econômico- financeiro deste Contrato. (LIMEIRA, 1994)

⁵² Sistema previsto no Anexo II (itens 6.2.14 e 6.2.15), bem como o valor de Conta Mínima: 7.2.1.c e 7.2.1.d do Anexo II - Proposta do Vencedor - LIMEIRA, 1994.

Também foi previsto que os valores de TRA e TRE seriam reajustados periodicamente, com base em lei, com o mesmo índice aplicável para atualização da Unidade Fiscal do Município de Limeira (UFML)⁵³.

E ainda, foi prevista a tarifa reduzida, baseada em critérios mínimos estabelecidos pelas instituições de Assistência Social registradas no CEPROSOM (Centro de Promoção Social Municipal) de acordo com a lei municipal n. 2.029/1986, de 02 de dezembro de 1996 e por hospitais públicos. Um detalhe interessante de se notar é a previsão de que, este item que trata da tarifa reduzida, obrigatoriamente não poderia ser alterado direta ou indiretamente, durante toda a vigência da concessão (LIMEIRA, 1994).

O contrato prevê como principais obrigações do consórcio contratado, em sua cláusula 7ª, o planejamento, implantação, ampliação, operação, manutenção, administração, exploração e gestão dos sistemas e dos serviços de saneamento básico de água e de esgotos sanitários de Limeira, mediante o cumprimento integral dos Anexos II e III da proposta (LIMEIRA, 1994).

Outra importante previsão contratual é a de realizar investimentos de manutenção e expansão dos serviços e obras. Também efetuar as obras necessárias ao cumprimento integral do objeto e ao proposto no Anexo II (itens principais 6.2.1. a 6.2.21). Além de elaborar e implementar esquemas de atendimento de urgência: recursos materiais e humanos, zelar pela proteção dos recursos naturais e ecossistemas. Prevê ainda, como dever, cumprir normas de Segurança e Medicina do Trabalho e conduzir atividades com zelo, diligência e economia, sempre com a melhor técnica (LIMEIRA, 1994).

Durante a execução dos serviços, o consórcio contratado deveria responder pelo integral cumprimento das regulamentações vigentes no país. Também pelas obrigações trabalhistas, sociais, previdenciárias, tributárias, securitárias, fiscais, comerciais, civis, criminais, relacionadas direta ou indiretamente, aos serviços e obras públicas concedidos (LIMEIRA, 1994).

Em razão da concessão dos serviços públicos, o consórcio se comprometeu a responder por eventuais danos e prejuízos de qualquer natureza, inclusive relativos ao meio ambiente, que venha a causar danos. Pela ação ou omissão de seus empregados,

⁵³ A atualização dos valores de TRA e TER deveriam se basear nos seguintes indicadores: a) índice de mão de obra da Construção Civil; b) tarifa básica de energia elétrica; c) índice da indústria de transformação química; d) INCC (índice nacional da construção civil); e) índice de máquinas, veículos e equipamentos; e) índice de variação cambial e; f) índice de juros aplicáveis ao financiamento nacional e internacional (LIMEIRA, 1994).

prepostos e subcontratados. E ainda, manter condições da habilitação e fornecer informações ao poder concedente para o exercício da fiscalização (LIMEIRA, 1994).

Outra obrigação do consórcio, é a manutenção em dia de inventário e registro de todos os bens vinculados à concessão, além de prestar contas, nos termos dos anexos II, III e VI. Permitir a fiscalização e livre acesso do Poder Concedente, também captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação dos serviços. Publicar demonstração financeira periódicas, conforme previsão do art. 23, inciso XIV da lei 8.987/95 (LIMEIRA, 1994).

Por fim, também foi estabelecido em contrato, que é permitida a interrupção da prestação de serviços aos usuários que estiverem em atraso por trinta dias ou mais. (LIMEIRA, 1994).

Com relação às obrigações do município contratante, previstas na cláusula 8ª do contrato de concessão, apesar de importantes, será destacado apenas alguns aspectos muito relevantes, vez que não são o foco da presente investigação. Tais como, fiscalizar através do SAAE: serviços e obras, aplicar penalidades do contrato e lei. Intervir na prestação do serviço, conforme previsto no art. 32 a 34 da lei 8.987/95 (BRASIL, 1995; LIMEIRA, 1994).

Também compete ao poder concedente, extinguir a concessão nos casos previstos em lei ou contrato, aprovar ou não reajustes e a revisão das tarifas, além de cumprir e fazer cumprir o regulamento dos serviços e o contrato. Por fim, responsabilizar-se pelo término dos contratos/convênios e ajustes firmados com o SAAE, anterior ao contrato formalizado. Arcar com obrigações remanescentes e regularizar a situação do SAAE, nos termos do artigo 8º da lei complementar municipal n. 128/94 (LIMEIRA, 1994), para que o órgão se transforme em fiscalizador de obras e serviços executados pela concessionária (LIMEIRA, 1994).

No que tange ao estabelecido contratualmente sobre os direitos e deveres dos usuários, está previsto que devem receber um serviço adequado em qualidade, regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia, modicidade das tarifas. Também, obter e utilizar serviços, informar irregularidades de que tenha conhecimento ao Poder Concedente ou Concessionário. Além de contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos e pagar em dia as contas relativas aos serviços, sob pena de multa, suspensão dos serviços (LIMEIRA, 1994).

Alcançado o termo final da concessão, ou seja, decorridos trinta anos de execução, o Poder Público assumiria novamente de forma imediata, os serviços, obras

e instalações acrescidos durante a vigência contratual em perfeitas condições de uso, livres de ônus, ressalvados os desgastes naturais (LIMEIRA, 1994).

Portanto, pode-se inferir que a empresa Águas de Limeira, formada pelo consórcio das empresas Odebrecht e Suez Lyonnaise des Eaux, venceu a licitação. De modo que foi formalizada a primeira “concessão plena” em um município de médio porte no país, em junho de 1995, com vigência de 30 anos⁵⁴.

O principal aspecto para a seleção na licitação pública, sem considerar a capacidade técnica, foi o da menor tarifa (LIMEIRA, 1995). Por força da concessão, a empresa iniciaria as atividades sem despesas iniciais, pois o passivo trabalhista do antigo SAAE e dívidas contratuais ficaram à cargo da Prefeitura de Limeira. O SAAE foi transformado em órgão fiscalizador, com uma equipe extremamente reduzida (VARGAS; LIMA, 2004, p.78).

Por fim, houve a previsão em contrato de obrigações genéricas para os cinco anos iniciais do contrato, como a expansão da cobertura para a população urbana, no fornecimento de água para 95% e 80% de esgotamento sanitário, ampliação de reservatórios e diminuição no índice de perdas. Também houve a previsão de metas de investimentos elevadas, na ordem de R\$ 98,4 milhões estabelecida conforme cronograma até 2025, com uma estimativa de receita de R\$ 495,5 milhões até o final da concessão (LIMEIRA, 1995).

Contudo, conforme será abordado a seguir, as previsões de ambas as partes fracassaram em revisões contratuais, aumento de tarifa, mal dimensionamento das obras e dos serviços no edital, e diversas disputas judiciais a respeito da legalidade do contrato.

3.6.2. Ponderações sobre os aditivos contratuais formalizados na concessão

Ao longo da execução dos serviços públicos contratados, foram acontecendo diversos aditivos contratuais, a maioria deles com o objetivo de aplicar reajuste nas tarifas de água e esgoto e modificar o cronograma de obras a serem executadas, dentre outros detalhes.

No total, foram 16 aditivos contratuais, conforme será explanado a seguir, nem todas as alterações ou acréscimos serão indicados em cada aditivo, mas apenas os

⁵⁴ Os contratos de concessão plena são aqueles em que, se transfere para o contratado toda a operação e manutenção do sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário. De modo que este passa a ter a responsabilidade de realizar os investimentos necessários pelo período contratado, mediante a remuneração via recebimento de tarifas diretamente dos usuários.

elementos que a pesquisadora entende como importantes para o objetivo da pesquisa, ou seja, principalmente aqueles que dizem respeito à universalização dos serviços e aos reajustes de tarifas.

3.6.2.1. Detalhes do 1º Aditivo Contratual

De acordo com o que se verifica, o primeiro aditivo ao contrato de concessão, foi formalizado em 26 de janeiro de 2001, por força de um Acordo realizado em ação judicial, perante a 2ª Vara Cível de da Comarca de Limeira, nos autos do Processo n. 1429/98, em que o consórcio Águas de Limeira moveu em face da Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Pedro Teodoro Kuhl. O litígio entre as partes se deu em razão da discussão a respeito da atualização de tarifas e diante das dificuldades financeiras da concessionária contratada (LIMEIRA, 2001a).

De um lado, a concessionária alegava não terem sido aplicados os reajustes contratuais nas tarifas, de outro, a Prefeitura alegava não ter aprovado os reajustes, em razão de infrações contratuais por parte da concessionária (LIMEIRA, 2001a). Diante do impasse, as partes em litígio se compuseram em juízo, de modo que foi formalizado o primeiro aditivo contratual (LIMEIRA, 2001b).

Basicamente, os seguintes compromissos foram assumidos pelas partes, o município de Limeira, se comprometeu a expedir, no prazo de até quinze dias, um Decreto Municipal para a atualização das tarifas referenciais de água e esgoto. O referido decreto deveria ter como base o IPCA-E, série especial, vez que o índice anterior, UFML foi substituído por este (LIMEIRA, 2001a).

Também, foi acordado que o município de Limeira aplicaria os reajustes anualmente, todo dia 02 de junho de cada ano, até o final da concessão. Diante do tempo decorrido sem reajuste, do período de novembro de 1994 até maio de 2000, deveria ser aplicada uma atualização total de 67,49%, na data base 02 de junho. Todavia, em razão do impacto do aumento ao consumidor, o reajuste seria aplicado de forma parcelada (LIMEIRA, 2001a).

Assim, ficou convencionado entre as partes, que a atualização total de 67,49%, seria aplicada às tarifas em três parcelas iguais de 17,8050%, nos meses de fevereiro, maio e agosto de 2001. Contudo, em novembro de 2001, seria aplicado o IPCA do ano anterior, com a data base 02 de junho de 2000 (LIMEIRA, 2001a).

Entretanto, no mesmo acordo, o consórcio Águas de Limeira se comprometeu a executar obras, conforme novo cronograma apresentado no processo judicial, o qual

passou a ser denominado Anexo I e a fazer parte da concessão. Pactuaram que não haveria nenhuma indenização decorrente da não aplicação dos reajustes (LIMEIRA, 2001a).

E também, o consórcio acordou em assumir o pagamento de dívidas do SAAE Limeira junto ao Banco do Brasil, no valor de 12,60% do contrato de concessão, a serem adimplidas em parcelas mensais e sucessivas, cuja a última está prevista para março de 2014, além de assumir todas as dívidas da Autarquia CBPO e DEMOGREMONT (LIMEIRA, 2001a).

Importante ressaltar que este 1º aditivo, pelo menos sob este aspecto, regularizou uma situação muito debatida nas Atas da CPI que tramitou na Câmara de Vereadores de Limeira quando da investigação da lei complementar municipal que viabilizou a concessão. Sobre as dívidas do SAAE terem ficado sob a responsabilidade da Prefeitura municipal (LIMEIRA, 1996).

Ainda como parte do acordo, também está presente no 1º aditivo que o consórcio Águas de Limeira, obriga-se a conceder até cinco mil ligações populares para famílias de baixa renda indicadas pela Prefeitura, bem como que a tarifa social que seria instituída em até cento e vinte dias do acordo (LIMEIRA, 2001b).

Por fim, estabeleceram as partes no 1º aditivo que seriam realizadas ações conjuntas para elaborar um Plano de Ação para a limpeza e higienização das redes coletoras de esgoto e galerias pluviais, contra pragas e insetos. E por fim, acordam que não houve desequilíbrio contratual, de modo que não caberia revisão ou correção da tarifa referencial (LIMEIRA, 2001a).

3.6.2.2. Detalhes do 2º Aditivo Contratual

Com relação ao 2º aditivo contratual firmado entre as partes, este foi formalizado em 22 de abril de 2002, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. José Carlos Pejon, baseado nas obrigações constantes do Acordo Judicial firmado em 26 de janeiro de 2001 (LIMEIRA, 2001a).

Foi modificada a cláusula 4ª do contrato originalmente firmado, de modo que o item que tratava da remuneração foi acrescido da Tabela 7.2.1-C, a qual traz o cálculo do valor da tarifa que seria executado com base no valor mensal de água consumido pelo usuário e no volume de esgoto coletado, conforme as Tabelas 7.2.1-A, 7.2.1-B, 7.2.1-C (LIMEIRA, 2001c).

Por força deste 2º aditivo, foi modificado o Anexo V, na cláusula 27º, letra “e”, a qual passou a ter a seguinte redação: Regulamento de comercialização dos serviços e alterações (LIMEIRA, 2001c).

3.6.2.3. Detalhes do 3º Aditivo Contratual

O 3º aditivo contratual foi firmado entre as partes, em 21 de outubro de 2002, entre o consórcio Águas de Limeira e a prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. José Carlos Pejon.

Com base nos processos administrativos da Prefeitura Municipal de Limeira n. 25.866/2001 e 17.354/2002, as partes ratificam a transferência das ações de emissão de Águas de Limeira, de Suez, para Ondeo Services, que passa a fazer parte do contrato e assume obrigações da SUEZ, em razão da sucessão empresarial (LIMEIRA, 2001d).

As partes também acordam que, com base no Parecer Final do processo administrativo n. 25.866/2001, para o melhor atendimento da legislação ambiental, que a obra da construção da Estação de Tratamento de Esgoto LAGOA NOVA, que objetivava a despoluição da Bacia do Ribeirão Lagoa Nova, será suprimida.

Todavia, no lugar da obra suprimida, seria realizada a construção de um Sistema de Estações Elevatórias e Linhas de Recalques para reversão do esgoto para a bacia do Ribeirão Tatu (LIMEIRA, 2001d).

3.6.2.4. Detalhes do 4º Aditivo Contratual

No tocante ao 4º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 10 de janeiro de 2003, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. José Carlos Pejon (LIMEIRA, 2001e).

De acordo com o aditivo, por força do contido no Processo Administrativo n. 46.003/02, o contrato passa a ter a alteração da Estrutura Tarifária, conforme o novo Anexo I, de modo que ambos passam a fazer parte integrante do contrato (LIMEIRA, 2001e).

Tabela 60 - Nova Estrutura Tarifária

TABELA N ° 7.2.1-A
ESTRUTURA TARIFÁRIA PREESTABELECID
SERVICO MEDIDO
(por economia)

CATEGORIAS DE USO	CLASSES DE CONSUMO		TARIFAS	
	CÓDIGO	FAIXA (m3/mês.econ)	ÁGUA (R\$ m3)	ESGOTO (R\$ m3)
RESIDENCIAL	R 1	0 a 15	0.40 x TRA	0.40 x TRE
	R. 2	16 a 30	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	R. 3	31 a 60	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	R. 4	61 a 100	2.00 x TRA	2.00 x TRE
	R. 5	acima de 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
RESIDENCIAL POPULAR	RP 1	0 a 15	0.20 x TRA	0.20 x TRE
	RP. 2	16 a 30	0.85 x TRA	0.85 x TRE
	RP. 3	31 a 60	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	RP. 4	61 a 100	2.00 x TRA	2.00 x TRE
	RP. 5	acima de 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
COMERCIAL	C 1	0 a 15	0.90 x TRA	0.90 x TRE
	C. 2	16 a 30	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	C. 3	31 a 60	2.50 x TRA	2.50 x TRE
	C. 4	61 a 100	3.50 x TRA	3.50 x TRE
	C. 5	acima de 100	4.50 x TRA	4.50 x TRE
INDUSTRIAL	I 1	0 a 15	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	I. 2	16 a 30	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	I. 3	31 a 60	2.60 x TRA	2.60 x TRE
	I. 4	61 a 100	3.60 x TRA	3.60 x TRE
	I. 5	acima de 100	4.60 x TRA	4.60 x TRE
PÚBLICA	P 1	0 a 15	0.50 x TRA	0.50 x TRE
	P. 2	16 a 30	1.10 x TRA	1.10 x TRE
	P. 3	31 a 60	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	P. 4	61 a 100	2.10 x TRA	2.10 x TRE
	P. 5	acima de 100	2.60 x TRA	2.60 x TRE

TRA – Tarifa Referencial de Água dada em R\$/m3

TRE – Tarifa Referencial de Esgoto dada em R\$/m3

Fonte: Contrato de Concessão, LIMEIRA, 2001e

3.6.2.5. Detalhes do 5º Aditivo Contratual

Com relação ao 5º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 03 de fevereiro de 2004, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. José Carlos Pejon (LIMEIRA, 2001f).

De acordo com o contido no processo administrativo n. 28.451/03, considerando a decisão tomada, as partes ratificam a transferência das ações de emissão de Águas de Limeira S/A para SUEZ ENVIRONNEMENT, sucessora da ONDEO SERVICES, de modo que o processo administrativo passou a fazer parte integrante do contrato (LIMEIRA, 2001f).

3.6.2.6. Detalhes do 6º Aditivo Contratual

A respeito do 6º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 30 de junho de 2004, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. José Carlos Pejon (LIMEIRA, 2001g).

Conforme se observa do texto do aditivo, com base no PAL n. 1618/03, consta que houve a necessidade de adaptações mútuas, em razão de alterações nas necessidades de investimento no objeto da concessão, decorrente da modificação do cronograma de obras, antecipando etapas para atender ao Poder Concedente⁵⁵. Também a necessidade da antecipação de investimentos e, em virtude do não atingimento das previsões de crescimento populacional e consequente consumo.

Ainda sob a justificativa de consolidar parâmetros de investimento e receitas da concessão, para a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro, ou seja, para a correção do desequilíbrio. Restou pactuado que o consórcio promoveria a antecipação de obras de despoluição do Ribeirão Tatu (base no Projeto Básico aprovado), para tanto, foi promovida a revisão das tarifas referenciais de água e esgoto – conforme novo anexo I.

Tabela 61 - Revisão de Tarifas Referenciais de Água e Esgoto

ANEXO I AO TERMO DE ADITAMENTO Nº 06 (SEIS) AO CONTRATO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA.

REVISÃO DAS TARIFAS REFERENCIAIS DE ÁGUA E DE ESGOTO

O Poder Concedente, através de Decreto, concederá 2 (dois) aumentos reais anuais, adicionais e sucessivos, de 9,41% (nove vírgula quarenta e um por cento) cada a serem aplicados tanto sobre a TRA (Tarifa Referencial de Água) quanto sobre a TRE (Tarifa Referencial de Esgoto) vigentes em dezembro de 2004 e dezembro de 2005, com incidência nas contas de consumo de água/coleta de esgotos e de serviços respectivamente de janeiro de 2005 e janeiro de 2006.



Fonte: 6º Aditivo Contratual - LIMEIRA, 2001g).

⁵⁵ A decisão constante no PAL n. 1618/03 não foi disponibilizada à pesquisadora, nem pela Prefeitura Municipal de Limeira, tampouco pela concessionária.

Foi objeto do 6º aditivo ainda, a PML se obriga a editar, nas épocas próprias, decretos para formalizar as revisões e atualizações das tarifas referenciais. Modificar a cláusula 4ª do contrato, para definir que dentre os critérios para a revisão dos valores, estará o cronograma de investimentos do Anexo II e o fluxo de caixa, anexo IV (LIMEIRA, 2001g).

Como parte do pactuado entre as partes, está previsto que, o cronograma do Anexo II do 6º aditamento, revoga e substitui todos os outros anteriores.

Tabela 62 - Anexo II (substituto – Novo Cronograma de Investimentos)

ANEXO II AO TERMO DE ADITAMENTO Nº 06 (SEIS) AO CONTRATO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA.

CRONOGRAMA DE INVESTIMENTOS

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO		(x 1.000 R\$)								(x 1.000 R\$)					
ITEM	TOTAL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014			
1	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA	43.461	523	522	1.529	2.116	4.214	831	1.143	826	3.133	3.760	3.757		
1.1	SISTEMA PRODUTOR (de 860 para 1.105 l/s)	-													
1.1.1	Ampliação das Elevatórias de Água Bruta	3.200													
1.1.2	Ampliação das Adutoras de Água Bruta	9.600													
1.1.3	Tratamento de Lodo da ETA	3.000				3.000									
1.1.4	Perfuração de Poços Profundos	3.000				600		600				600			
1.1.5	Obras Complementares (5%)	936	-	-	-	30	150	-	30	-	-	30	-		
1.1.6	Desapropriações e Aquisições de Áreas	300													
1.2	SISTEMA DE RESERVAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO	-													
1.2.1	Substituição de Adutoras	2.400			960	920	520								
1.2.2	Ampliação de Reservação	7.600									2.500	2.500	2.500		
1.2.3	Ampliação de Elevatórias	2.100						300		300			600		
1.2.4	Ampliação de Redes e Ligações	6.768	334	333	332	331	329	327	324	322	319	316	313		
1.2.5	Substituição de Redes Antigas Deterioradas	3.960	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180		
1.2.6	Obras Complementares (5%)	798	9	9	57	55	35	24	9	24	134	134	164		

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO												
ITEM		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA	499	1.126	1.107	6.213	6.364	794	1.525	1.626	1.936	461	457
1.1	SISTEMA PRODUTOR (de 860 para 1.105 l/s)											
1.1.1	Ampliação das Elevatórias de Água Bruta							1.000	1.100	1.100		
1.1.2	Ampliação das Adutoras de Água Bruta				4.500	5.000						
1.1.3	Tratamento de Lodo da ETA											
1.1.4	Perfuração de Poços Profundos		600			600						
1.1.5	Obras Complementares (5%)	-	30	-	225	280	-	50	55	55	-	-
1.1.6	Desapropriações e Aquisições de Áreas			300								
1.2	SISTEMA DE RESERVAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO											
1.2.1	Substituição de Adutoras											
1.2.2	Ampliação de Reservação											
1.2.3	Ampliação de Elevatórias			300			300			300		
1.2.4	Ampliação de Redes e Ligações	310	306	303	299	295	290	286	282	277	272	268
1.2.5	Substituição de Redes Antigas Deterioradas	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180
1.2.6	Obras Complementares (5%)	9	9	24	9	9	24	9	9	24	9	9

Fonte: Termo de Aditamento n. 6, anexo II (LIMEIRA, 2004)

Tabela 63 - Anexo II – Plano de Investimentos Proposto (2004 a 2014)

ANEXO II AO TERMO DE ADITAMENTO Nº 06 (SEIS) AO CONTRATO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA.

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO											
ITEM	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
2 SISTEMA DE ESGOTOS SANITÁRIOS	7.496	7.019	715	711	706	4.376	3.322	3.317	687	681	676
2.1 BACIA DO AGUA DA SERRA											
2.1.1 Interceptores e Emissários											
2.1.2 Estação de Tratamento de Esgotos							2.500	2.500			
2.2 BACIA DO GRAMINHA											
2.2.1 Interceptores e Emissários	450										
2.2.2 Estações Elevatórias											
2.2.3 Reforma da ETE Existente											
2.2.4 Nova Estação de Tratamento	3.500	3.500									
2.3 BACIA DO LAGOA NOVA											
2.3.1 Interceptores											
2.3.2 Estação Elevatória											
2.3.3 Emissário de Recalque											
2.4 BACIA DO DUAS BARRAS											
2.4.1 Interceptores											
2.4.2 Estação Elevatória											
2.4.3 Emissário de Recalque + Gravidade											
2.5 BACIA DO TATU											
2.5.1 Travessias MD para ME											
2.5.2 Interceptores MD e Mercado											
2.5.3 Interceptor Barroca Funda											
2.5.4 Tratamento Físico-Químico											
2.5.5 Tratamento Secundário (p/ 620 l/s)											
2.5.6 Ampliação do Secundário (p/ 724 l/s)						3.500					
2.5.7 Tratamento e Disposição de Lodos	2.500	2.500									
2.6 OBRAS GERAIS											
2.6.1 Ampliação de Redes e Ligações	345	341	337	333	328	323	319	314	309	303	298
2.6.2 Substituição de Redes Antigas Deterioradas	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360
2.6.3 Obras Complementares (5%)	341	318	18	18	18	193	143	143	18	18	18
2.6.4 Desapropriações e Aquisições de Áreas											

Fonte: Termo de Aditamento n. 6, anexo II (LIMEIRA, 2004)

Tabela 64 - Anexo II - substituto (Novo Cronograma Proposto (2015 a 2025))

ANEXO II AO TERMO DE ADITAMENTO Nº 06 (SEIS) AO CONTRATO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA.

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO											
ITEM	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
2 SISTEMA DE ESGOTOS SANITÁRIOS	7.496	7.019	715	711	706	4.376	3.322	3.317	687	681	676
2.1 BACIA DO AGUA DA SERRA											
2.1.1 Interceptores e Emissários											
2.1.2 Estação de Tratamento de Esgotos							2.500	2.500			
2.2 BACIA DO GRAMINHA											
2.2.1 Interceptores e Emissários	450										
2.2.2 Estações Elevatórias											
2.2.3 Reforma da ETE Existente											
2.2.4 Nova Estação de Tratamento	3.500	3.500									
2.3 BACIA DO LAGOA NOVA											
2.3.1 Interceptores											
2.3.2 Estação Elevatória											
2.3.3 Emissário de Recalque											
2.4 BACIA DO DUAS BARRAS											
2.4.1 Interceptores											
2.4.2 Estação Elevatória											
2.4.3 Emissário de Recalque + Gravidade											
2.5 BACIA DO TATU											
2.5.1 Travessias MD para ME											
2.5.2 Interceptores MD e Mercado											
2.5.3 Interceptor Barroca Funda											
2.5.4 Tratamento Físico-Químico											
2.5.5 Tratamento Secundário (p/ 620 l/s)											
2.5.6 Ampliação do Secundário (p/ 724 l/s)						3.500					
2.5.7 Tratamento e Disposição de Lodos	2.500	2.500									
2.6 OBRAS GERAIS											
2.6.1 Ampliação de Redes e Ligações	345	341	337	333	328	323	319	314	309	303	298
2.6.2 Substituição de Redes Antigas Deterioradas	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360	360
2.6.3 Obras Complementares (5%)	341	318	18	18	18	193	143	143	18	18	18
2.6.4 Desapropriações e Aquisições de Áreas											

Fonte: Termo de Aditamento n. 6, anexo II (LIMEIRA, 2004)

Tabela 64 - Anexo II – substituto (continuação)

ANEXO II AO TERMO DE ADITAMENTO Nº 06 (SEIS) AO CONTRATO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA.

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO		(x 1.000 R\$)								(x 1.000 R\$)				
ITEM	TOTAL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
3	OUTROS INVESTIMENTOS	23.312	880	1.048	1.147	905	1.014	1.172	930	938	1.197	1.055	963	
3.1	Software e Hardware	2.640	120	120	120	120	120	120	120	120	120	120	120	
3.2	Automação	2.200	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
3.3	Máquinas e Veículos	1.625	-	-	250	-	-	250	-	-	250	-	-	
3.4	Substituição de Hidrômetros	11.987	460	468	477	485	494	502	510	518	527	535	543	
3.5	Equipamentos em redes de água	1.300	50	50	50	50	100	50	50	50	50	100	50	
3.6	Equipamentos em redes de esgoto	1.300	50	50	50	50	100	50	50	50	50	100	50	
3.7	Equipamentos produção de água	1.100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
3.8	Equipamentos tratamento de esgoto	1.100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
3.9	Sistema comercial	160	-	160	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO												
ITEM	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
3 OUTROS INVESTIMENTOS	1.221	978	986	1.119	1.001	1.009	1.266	1.023	1.130	1.287	1.044	
3.1 Software e Hardware	120	120	120	120	120	120	120	120	120	120	120	120
3.2 Automação	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
3.3 Máquinas e Veículos	250	-	-	25	-	-	250	-	-	250	-	-
3.4 Substituição de Hidrômetros	551	558	566	574	581	589	596	603	610	617	624	
3.5 Equipamentos em redes de água	50	50	50	100	50	50	50	50	100	50	50	
3.6 Equipamentos em redes de esgoto	50	50	50	100	50	50	50	50	100	50	50	
3.7 Equipamentos produção de água	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
3.8 Equipamentos tratamento de esgoto	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
3.9 Sistema comercial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO		(x 1.000 R\$)								(x 1.000 R\$)			
ITEM	TOTAL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
TOTAL GERAL	139.717	9.245	9.215	7.886	9.584	7.022	7.470	7.538	2.816	5.063	5.545	5.447	

PLANO DE INVESTIMENTOS PROPOSTO											
ITEM	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
TOTAL GERAL	9.215	9.123	2.808	7.042	8.071	6.180	6.113	5.965	3.753	2.430	2.177

Fonte: Termo de Aditamento n. 6, anexo II (LIMEIRA, 2004)

E então, restou pactuado que, caso a Prefeitura de Limeira deixasse de efetuar as atualizações e ou reajustes, sem ressarcir a empresa concessionária, esta poderia suspender a execução de obras e suspender automaticamente todos os prazos. O cronograma de investimentos passa a ser reavaliado a cada dois anos.

Foi convencionado ainda que, haveria uma redução do valor mensal pago ao SAAE Limeira, de 9,5% da receita líquida, para 7,5% da receita líquida, a partir de janeiro de 2006, até a dezembro de 2007, e ainda, de 6,0% de janeiro de 2008 até o final da concessão. Por fim, foi acordado que os reajustes futuros, deveriam considerar a nova tabela de TRE e TRA- anexo III (LIMEIRA, 2001g).

3.6.2.7. Detalhes do 7º Aditivo Contratual

A respeito do 7º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 03 de agosto de 2004, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. José Carlos Pejon (LIMEIRA, 2001h). Verifica-se que, com base no processo administrativo n. 20.719/2004, houve a decisão de ratificar a

transferência das ações de emissão de Águas de Limeira para a controlada Lumina Engenharia Ambiental LTDA (LIMEIRA, 2004h).

Assim, as empresas Lumina e Suez, obrigam-se em conjunto ou isoladamente a manter a maioria do capital social votante, durante o prazo de vigência da concessão. Este aditivo apenas regulariza uma situação jurídica da representação social, não tendo outros impactos na execução e no contrato (LIMEIRA, 2004h).

3.6.2.8. Detalhes do 8º Aditivo Contratual

Com relação ao 8º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 18 de janeiro de 2007, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Sílvio Félix (LIMEIRA, 2001f).

Em razão da anulação do aditivo 6º e revogação do decreto municipal n. 401/2004, decorrente de ação judicial promovida pelo consórcio em face da Prefeitura de Limeira, foi firmado um acordo nos autos, em 16 de janeiro de 2007, em que houve o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro, ocorrido desde 2004, pela antecipação de investimentos⁵⁶. Com base no acordado, apesar da necessidade de obras para planejamento urbano e preservação do meio ambiente, principalmente com o fim de concluir a Estação de Tratamento de Esgoto – ETE Tatu, estas foram paralisadas pela medida judicial.

Além do que, o Comitê de Bacias do PCJ, aprovou em 30 de novembro de 2005 o Plano de Bacias 2004/2007 – definindo prazos para despoluição.

Tabela 65 - Metas do Contrato de Concessão assinado

- metas de coleta, afastamento e transporte de efluentes urbanos:

Prazo	Período	Metas
Curto	Até 2007	Atingir o índice de pelo menos 92%
Médio	2008 – 2011	Atingir o índice de pelo menos 95%
Médio-Longo	2012 – 2014	Atingir o índice de pelo menos 98%
Longo	2015 – 2025	Atingir o índice de 100%

⁵⁶ Processo judicial n. 8002/05, da Vara da Fazenda de Limeira (LIMEIRA, 2001g).

- metas de eficiência no tratamento de efluentes urbanos:

Prazo	Período	Metas
Curto	Até 2007	Atingir o índice de pelo menos 80%
Médio	2008 - 2011	Atingir o índice de pelo menos 80%
Médio-Longo	2012 - 2014	Atingir o índice de pelo menos 80%
Longo	2015 - 2025	Atingir o índice de pelo menos 95%

- metas de tratamento de efluentes urbanos:

Prazo	Período	Metas
Curto	Até 2007	Atingir o índice de pelo menos 50%
Médio	2008 – 2011	Atingir o índice de pelo menos 90%
Médio-Longo	2012 – 2014	Atingir o índice de pelo menos 95%
Longo	2015 – 2025	Atingir o índice de 100%

Fonte: LIMEIRA, 2001f

O presente aditivo também foi realizado no sentido de modificar o Cronograma de Obras, para atender novas necessidades de investimentos. Além de atender às exigências do Ministério Público, relativas ao meio ambiente. Houve uma atualização do Plano Diretor de Água e Esgoto, com exigência de investimentos não previstos na época da licitação.

No tocante à atuação do Ministério Público, houve a determinação de que a PL não realize o lançamento de esgotos no ribeirão que cortam a cidade, para tanto, devem investir em tratamento sob pena de multa diária⁵⁷.

3.6.2.9. Detalhes do 9º Aditivo Contratual

Com relação ao 9º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 05 de novembro de 2008, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Sílvio Félix (LIMEIRA, 2008i). De acordo com

⁵⁷ Conforme reunião realizada em 19/06/2006, nas dependências da 6ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, na presença do Dr. Luiz Segalla Bevilacqua, representantes do consórcio, SAAE e da prefeitura municipal.

o processo administrativo n. 21800/2007, foi autorizada a transferência das ações de emissão da Águas de Limeira S/A, de Lumina e Belgrávia, para a empresa Saneamento Brasil S/A e Odebrecht Engenharia Ambiental S/A, as quais passam a fazer parte do contrato.

Portanto, as empresas Saneamento Brasil S/A e Odebrecht Engenharia Ambiental S/, obrigam-se em conjunto ou isoladamente a manter a maioria do capital social votante, durante o prazo de vigência da concessão. Este aditivo apenas regularizou uma situação jurídica da representação social, não tendo outros impactos na execução e no contrato (LIMEIRA, 2008).

3.6.2.10. Detalhes do 10º Aditivo Contratual

Com relação ao 10º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 02 de junho de 2009, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Sílvio Félix (LIMEIRA, 2009), houve uma revisão no Plano de Investimentos da Concessionária.

De acordo com o previsto na cláusula 8ª, parágrafo 2º e 3º, ambos do 8º Aditivo Contratual, PAL n. 23.285/08 e PA SAAE n. 1.433/08, foi estabelecida uma revisão no Plano de Investimentos da Concessionária, em razão de que na época da formalização do ajuste, no ano de 1995, o perímetro urbano era de 82,39 km². Porém com o novo Plano Diretor, alterado pela Lei Complementar n. 442/2009, o perímetro urbano passou a contar com 156 km² (LIMEIRA, 2009).

Com o ajuste formalizado pelas partes, “esse crescimento NÃO ESTAVA PREVISTO no edital e no contrato”⁵⁸. Interessante considerar que, mesmo decorridos quatorze anos, desde o início da concessão, o documento estabelecia que o crescimento não estava previsto ou não era esperado.

Então, diante da revisão do Plano Diretor Municipal, a concessionária também reviu o Plano Diretor de Água e Esgoto, e concluiu pela necessidade de redimensionamento do sistema de captação, adução, tratamento, reserva e distribuição de água, coleta e tratamento de esgotos, em virtude da demanda de novos loteamentos.

Conforme o cronograma de investimentos vigente naquele momento, a previsão era entre 2009 e 2025, haver um saldo de investimentos de R\$ 97.135 milhões. Todavia, diante da nova demanda, frente à expansão do perímetro urbano, será

⁵⁸ No texto do 10º aditivo contratual, o trecho em destaque em letras maiúsculas se encontra escrito exatamente desta forma.

necessário adicionar o valor de R\$ 107.416 milhões, totalizando, portanto, R\$ 204.551 milhões em investimentos de infraestrutura.

Contudo, a PL não concordou em aumentar a tarifa ao usuário, para suportar o valor de investimentos que deveria ser adicionado, portanto, foi firmado entre as partes um Novo Cronograma de Investimentos, nos termos do Anexo I.

Tabela 66 - Novo Cronograma de Investimentos – 10º Aditivo

ANEXO II AO TERMO DE ADITAMENTO Nº 10 (DEZ) AO CONTRATO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA E TRATAMENTO DE ESGOTOS SANITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA
Fluxo de Caixa

ANO	RECEITA		DESPESA OPERAC.	COBRANÇA USO DO SOLO	OUTRAS REC./DESP.	DEPREC.	OUTORGA S.A.J.E.	RESULT. Antes do IR	IMPOSTO DE RENDA	RESULT. Após o I.R.	INVESTIMENTOS			TOTAL	CAIXA	
	BRUTA	IMPÓSTOS									ÁGUA	ESGOTO	OUTROS		LIQUIDO	ACUMUL.
0	1995															
14	2009	67.660,40	(4.268,67)	31.376,53	716,20	-151,27	7.534,69	17.650,81	6.038,30	11.031,64	5.394,00	983,30	3.081,58	10.059,24	1.772,40	1.772,40
15	2010	69.359,85	(4.003,29)	30.481,45	732,84	2.775,45	6.110,59	16.556,59	5.537,24	10.919,35	110,00	7.069,64	952,89	8.132,59	2.685,24	4.459,24
16	2011	69.078,26	(3.629,02)	30.806,51	762,87	1.162,51	6.353,68	18.129,51	6.140,03	11.989,48	3.409,00	4.833,34	1.629,77	9.172,31	2.117,16	6.576,40
17	2012	69.618,05	(3.725,93)	30.487,59	772,39	4.077,46	6.265,30	15.451,12	5.229,38	10.221,74	3.466,00	3.255,36	1.339,11	8.969,17	2.161,57	8.737,97
18	2013	70.577,52	(3.733,10)	30.935,79	792,42	3.977,18	6.334,17	16.593,14	5.617,87	10.975,47	3.302,80	5.383,67	1.339,11	10.015,64	859,83	9.697,80
19	2014	71.355,60	(3.803,51)	29.933,05	812,97	2.659,40	6.887,05	18.618,82	6.374,40	12.444,42	2.755,00	6.177,71	1.275,65	10.312,05	2.332,02	11.939,83
20	2015	72.185,66	(3.803,31)	33.018,10	834,06	2.340,31	6.959,87	19.035,72	6.448,16	12.444,56	10.193,13	1.651,85	1.508,60	13.753,15	1.166,20	10.753,62
21	2016	72.973,02	(3.503,46)	33.514,91	855,59	3.559,04	6.492,45	18.005,45	6.233,35	12.171,58	11.125,41	1.612,07	1.488,70	14.278,18	(2.954,59)	8.709,04
22	2017	73.810,37	(3.595,13)	34.144,66	877,89	3.225,89	6.886,90	17.812,44	6.032,23	11.780,21	9.247,50	5.470,37	1.684,70	13.462,57	11.872,36	7.089,68
23	2018	74.667,33	(3.656,00)	34.364,56	900,56	5.525,13	8.443,74	14.813,52	4.944,50	9.868,92	6.845,71	5.903,37	1.307,60	11.056,85	(1.337,85)	5.688,72
24	2019	75.535,45	(3.700,16)	34.801,15	924,02	4.555,70	9.344,83	14.682,30	4.965,60	9.714,35	6.755,00	4.554,73	1.677,30	12.937,05	(3.323,52)	2.416,05
25	2020	76.017,65	(3.887,11)	35.220,62	947,92	6.735,22	10.110,23	12.227,55	4.133,37	8.094,18	3.470,00	2.380,11	1.730,60	7.255,03	(3.455,33)	2.914,44
26	2021	76.713,68	(4.019,71)	35.683,49	972,59	8.720,82	10.574,31	9.223,00	3.315,32	6.507,18	4.880,00	900,00	1.250,45	7.079,45	(912,31)	2.402,13
27	2022	77.423,30	(4.104,85)	36.376,36	997,62	8.446,85	10.496,20	10.022,07	3.383,60	6.638,57	2.750,00	2.900,00	1.559,52	7.269,09	(910,36)	1.631,16
28	2023	78.147,30	(4.295,39)	39.597,79	1.023,71	9.415,18	10.152,70	9.985,87	2.344,40	4.921,47	650,00	1.119,61	1.391,47	3.151,08	1.470,39	3.301,57
29	2024	78.885,05	(4.413,37)	40.593,65	1.050,27	8.325,19	9.852,58	7.197,73	2.423,23	4.774,55	3.274,25	900,00	1.459,60	5.834,15	(889,66)	2.441,92
30	2025	79.637,10	(4.489,24)	39.546,04	1.071,32	6.590,80	9.614,22	11.165,48	3.779,06	7.400,42	4.850,00	1.149,12	1.194,55	7.193,67	(212,74)	2.694,65
31	2026	80.403,23	(4.609,82)	40.982,27	1.105,48	7.826,51	9.400,63	9.288,91	3.134,23	6.154,68	2.378,11	150,00	1.294,55	3.822,04	2.332,02	4.969,68
32	2027	81.183,80	(4.627,38)	38.566,07	1.134,16	7.710,23	8.934,53	17.018,07	4.386,48	8.550,59	2.369,00	0,00	1.361,56	3.777,60	4.822,91	9.809,60
33	2028	81.978,90	(4.695,77)	39.153,52	1.153,59	5.813,34	8.435,01	15.355,84	5.196,59	10.159,25	2.315,65	295,68	1.294,55	3.906,28	6.352,57	16.062,17
34	2029	82.697,24	(4.814,15)	38.308,65	1.193,99	5.391,20	7.691,07	11.707,47	6.017,34	11.682,46	1.000,00	500,00	1.341,58	2.841,58	8.310,50	24.973,66
35	2030	83.407,65	(4.848,51)	38.539,95	1.234,37	5.164,84	6.550,12	10.212,67	6.310,08	12.107,75	1.510,00	500,00	1.260,25	3.326,28	9.381,50	34.354,57
36	2031	84.140,76	(4.884,88)	38.585,53	1.255,65	4.475,16	6.277,00	20.110,91	6.813,71	13.297,20	1.000,00	547,03	1.294,55	2.841,58	10.455,42	44.810,19
37	2032	84.885,24	(4.926,10)	40.101,01	1.285,16	5.423,57	5.161,03	18.661,31	6.660,85	13.000,45	0,00	1.500,00	1.341,58	2.841,58	10.158,86	54.959,07
38	2033	85.644,50	(4.973,10)	40.634,96	1.322,62	4.321,62	5.235,28	20.699,69	7.013,88	13.685,76	0,00	1.500,00	1.408,60	2.908,68	10.777,17	65.746,24
39	2034	86.415,71	(4.971,27)	41.486,99	1.366,95	1.909,69	5.117,34	23.824,34	8.076,38	15.748,07	0,00	1.547,03	1.294,55	2.841,58	12.966,48	78.652,73
40	2035	87.199,91	(4.959,25)	42.157,41	1.392,17	0,00	5.110,21	25.720,00	8.721,00	15.999,00	600,00	1.000,00	1.241,58	2.841,58	14.158,02	92.810,74
41	2036	87.987,30	(5.004,91)	42.846,12	1.428,31	0,00	5.255,97	25.556,30	8.685,16	16.891,20	0,00	1.547,03	1.295,37	2.842,40	14.048,79	105.859,53
42	2037	88.807,85	(5.022,69)	43.593,11	1.465,35	0,00	5.820,63	24.994,93	8.484,07	16.500,85	0,00	1.547,03	1.296,16	2.843,25	13.857,83	120.517,16
43	2038	89.632,40	(5.079,54)	44.327,71	1.503,43	0,00	6.652,00	23.714,08	8.038,79	15.675,30	250,00	750,00	1.844,00	2.844,00	12.331,30	133.348,40
44	2039	90.464,30	(5.126,69)	45.095,30	1.542,48	0,00	7.667,00	7.135,34	2.402,02	4.733,32	1.510,00	1.200,00	0,00	2.844,00	2.023,33	135.371,78
TOTAL		2.247.864,96	(134.850,03)	2.312.614,93	33.420,24	131.504,25	254.100,00	511.150,73	173.047,25	338.102,48	92.400,00	65.887,71	44.443,09	202.731,70	135.371,78	
TIR _{0%}																
NPV _{14,0%}		509.722,78	(27.579,68)	482.042,80	6.032,24	24.594,37	58.123,05	114.033,48	38.002,97	75.430,58	20.379,42	23.892,14	11.858,59	65.060,10	10.370,42	

Fonte: (LIMEIRA, 2009)

E ainda, as obras de despoluição da margem direita do Ribeirão Tatu, prevista no Termo de Ajustamento de Conduta, firmado em 14 de março de 2007, com o Ministério Público do Estado de São Paulo, foi acordado que o consórcio reconstruiria a ponte de passagem, nos termos do item 3.3.5. do Novo Plano de Investimentos (LIMEIRA, 2009). Para que o novo plano de investimentos fosse aprovado, mantendo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e, em virtude de não haver o repasse à população, via aumento de tarifa, o contrato de concessão teve seu prazo ampliado em 14 anos, a contar da data inicialmente ajustada, portanto, o término que estava previsto para 02/06/2025, passou a ser 01/06/2039 (LIMEIRA, 2009).

Este aditivo é um grande destaque entre todos os demais, vez que, por força deste instrumento, houve uma considerável ampliação no prazo de concessão. Foi estabelecida uma ação de conscientização ambiental, que se trata da participação na concepção e projeto do Museu da Água, a ser criado às margens do Rio Piracicaba.

Por fim, pela primeira vez nos aditivos até então formalizados, no 10º aditivo, houve a previsão de multa a ser aplicada à concessionária, no valor de R\$ 10.000 reais, em virtude de eventual descumprimento de algum item do aditamento, inclusive podendo ser aplicada em dobro, no caso de manutenção do descumprimento, decorridos mais trinta dias (LIMEIRA, 2009).

3.6.2.11. Detalhes do 11º Aditivo Contratual

No tocante ao 11º aditivo contratual, foi firmado entre as partes, em 30 de janeiro de 2013, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Paulo César Junqueira Hadich (LIMEIRA, 2013), houve apenas uma modificação, relativa a um item constante do 10º Aditivo.

Trata-se do previsto na cláusula 6ª, de modo que com o 11º Aditivo, a concessionária passou a ser responsável por realizar a substituição das redes internas de água do Horto Florestal de Limeira, arcando com os custos dos investimentos. Sendo esta a única alteração deste instrumento (LIMEIRA, 2013).

3.6.2.12. Detalhes do 12º Aditivo Contratual

Foi firmado o 12º aditivo contratual, firmado em 03 de abril de 2013, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Paulo César Junqueira Hadich. Todavia, figurando como Interveniente-

Anuente, a Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES-PCJ (LIMEIRA, 2013).

O 12º Termo Aditivo Contratual foi firmado, sob a justificativa de que, apesar de haverem outros 11 termos aditivos, nenhum dos anteriores procedeu à consolidação do instrumento contratual. O que, segundo a Agência Reguladora, dificulta o acompanhamento da execução, em razão da necessidade de sempre consultar todos os aditivos, além do contrato e edital, para compreender os papéis e responsabilidades.

Importante destacar que, decorridos aproximadamente 18 anos do início da execução dos serviços públicos de saneamento pelo consórcio contratado, por força da Lei Federal n. 11.445/2007, ou seja, do Marco do Saneamento, é que a agência reguladora ARES-PCJ, firmou convênio com o município de Limeira, para o exercício do acompanhamento da concessão⁵⁹.

É de se ponderar que, a regulação dos serviços poderia ter iniciado em 2007, logo após a promulgação do Marco do Saneamento, todavia, em Limeira, apenas em 2013, em virtude da delegação de competência municipal, mediante a Lei Municipal n. 5.157/2013⁶⁰.

Considerando que a intenção do 12º aditivo era o de unificar o contrato de concessão e os 11 aditivos vigentes, o texto foi reescrito e consolidado em um documento único de trinta e quatro páginas. Houve a menção do edital e do número da concorrência pública, bem como dos anexos do edital que fazem parte integrante do contrato.

A maioria dos itens tratados no subitem 3.2.1.1, que trata de perspectivas sobre o contrato originalmente firmado, foi mantido. Todavia, neste momento, para não repetir os termos já tratados no mencionado item anterior, serão indicadas as alterações mais relevantes.

Uma modificação de bastante relevância, é a alteração do prazo de vigência da concessão, a qual passou a ter vigência de 44 anos, a contar da data da formalização, ou seja, 02 de junho de 1995.

⁵⁹ Importante destacar que, tão logo a concessão foi firmada, o SAAE Limeira, até então responsável pelos serviços de água e esgoto no município de Limeira, passou a ser a agência reguladora responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos serviços contratados (LIMEIRA, 1995 – contrato/edital). Apenas em 2013 é que a ARES-PCJ se tornou a nova agência reguladora responsável, mantendo-se nesta posição atualmente.

⁶⁰ A Lei Municipal n. 5.157/2013, dispõe sobre a ratificação integral do Protocolo de Intenções do Consórcio Público de Direito Público Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – Agência Reguladora PCJ. O protocolo de intenções anteriormente foi firmado em agosto de 2010, mas foi transformado em Lei Municipal em Limeira, apenas em 2013 (LIMEIRA, 2013).

A respeito da remuneração, foi mantido o originalmente pactuado, que a empresa receberia diretamente dos usuários pela prestação dos serviços, conforme valores preestabelecidos, de acordo com a Tabela 7.2.1-A. Que os ônus ou encargos seriam aplicados de acordo com a Tabela 7.2.1-B, porém foi incluída no 12º aditivo também a Tabela 7.2.1-C, e quanto aos tributos, mantida a mesma regra, que se baseava na Tabela

n. 7.3.1-b do Anexo II, todos aplicados ao volume de água e esgoto faturáveis e à prestação dos serviços executados.

Um item não previsto na contratação original, foi o da contraprestação pela utilização dos equipamentos urbanos, ou seja, da infraestrutura urbana, como tubulações, galerias técnicas, dutos e condutos de água, esgotamento doméstico e ou industrial, com o preço mensal de R\$ 0,03 por metro linear utilizado, valor reajustado anualmente, conjuntamente com as Tarifas Referenciais.

A estrutura tarifária preestabelecida, por economia, passou a ter as seguintes valorações:

Tabela 67 – Nova Estrutura Tarifária

TABELA No 7.2.1-A ESTRUTURA TARIFÁRIA PRÉ ESTABELECIDADA SERVIÇO MEDIDO (por economia)

CATEGORIAS DE USO	CLASSES DE CONSUMO		TARIFAS	
	CODIGO	FAIXA (m3/mês.econ)	AGUA (RS m3)	ESGOTO (RS m3)
RESIDENCIAL	R1	0 a 10	0.45 x TRA	0.45 x TRE
	R2	11 a 15	0.62 x TRA	0.62 x TRE
	R3	16 a 30	1.23 x TRA	1.23 x TRE
	R4	31 a 60	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	R5	61 a 100	2.00 x TRA	2.00 x TRE
	R6	Acima de 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
RESIDENCIAL POPULAR	RP1	0 a 10	0.20 x TRA	0.20 x TRE
	RP2	11 a 15	0.20 x TRA	0.20 x TRE
	RP3	16 a 30	0.85 x TRA	0.85 x TRE
	RP4	31 a 60	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	RP5	61 a 100	2.00 x TRA	2.00 x TRE
	RP6	Acima de 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
COMERCIAL	C1	0 a 10	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	C2	11 a 15	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	C3	16 a 30	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	C4	31 a 60	2.50 x TRA	2.50 x TRE
	C5	61 a 100	3.50 x TRA	3.50 x TRE
	C6	Acima de 100	4.50 x TRA	4.50 x TRE
INDUSTRIAL	I1	0 a 10	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	I2	11 a 15	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	I3	16 a 30	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	I4	31 a 60	2.60 x TRA	2.60 x TRE
	I5	61 a 100	3.60 x TRA	3.60 x TRE
	I6	Acima de 100	4.60 x TRA	4.60 x TRE
PÚBLICA	P1	0 a 10	0.60 x TRA	0.60 x TRE
	P2	11 a 15	1.10 x TRA	1.10 x TRE
	P3	16 a 30	1.10 x TRA	1.10 x TRE
	P4	31 a 60	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	P5	61 a 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
	P6	Acima de 100	3,00 x TRA	3,00 x TRE

Fonte: Limeira, 2013

E ainda, quanto à prestação dos serviços, a seguinte tabela foi consolidada:

Tabela 68 - Tabela de Prestação de Serviços
TABELA 7.2.1-B - TABELA DE PRESTACÃO DE SERVIÇOS

No	SERVIÇOS	CODIGO	TARIFAS (R\$)
01	Conserto de cavalete %"	A1	18,93 x TRA
02	Substituição de hidrômetro de %" danificado	A2	37,72 x TRA
03	Conserto de ligação de água de 3 " danificada	A3	44,48 x TRA
04	Conserto de ligação de esgoto de 4" danificada	E1	97,33 x TRE
05	Religação de água no cavalete	A4	35,23 x TRA
06	Religação de água na ligação ou por outros meios	A5	55,55 x TRA
07	Supressão da ligação de água	A6	74,83 x TRA
08	Vistoria Domiciliar até duas economias	A7	17,02 x TRA
09	Ligação de água de W' sem pavimento	A8	135,18 x TRA
10	Instalação de caixa na calçada quando de execução de ligação de água de W' ou remanejamento	A9	71,78 x TRA
11	Ligação de esgoto de 4" sem pavimento	E2	167,74 x TRE
12	Segunda via de conta A 10	A10	1,79 x TRA
13	Declaração negativa de débitos	A11	1.79 x TRA
14	Aferição de hidrômetro 1,5 a 5 m3/h	A12	27,04 x TRA
15	Aferição de hidrômetro acima de 5 m3/h	A13	85.23 x TRA
16	Teste de hidrômetro 1,5 a 5 m3/h	A14	17,02 x TRA
17	Pavimentação em metro linear	A15	25,55 x TRA
18	Remanejamento de ligação de água de %" · inferior a 2 metros	A16	54,12 x TRA
19	Remanejamento de ligação de água de %" superior a 2 metros	A17	210 x TRA
20	Conserto de rede de água danificada	A18	Conforme custo apurado
21	Conserto de rede de esgoto danificada	E3	Conforme custo apurado

Fonte: Limeira, 2013

Houve definições a respeito do grau de poluente do efluente, que antes não havia. Também, foi estabelecido que, a cada quatro anos, a partir de janeiro do ano de 2013, ocorreram revisões ordinárias do contrato, podendo ocorrer extraordinariamente, por iniciativa de qualquer das partes, no caso de motivos técnicos, econômicos, conjunturais, que comprometam a cobertura ou os custos operacionais.

Foi estabelecido que, para a análise do equilíbrio econômico financeiro, seria considerado o cronograma de investimentos e fluxo de caixa constantes dos Anexos X e XI do contrato. No caso de necessidade de reequilíbrio, a data base anualizada será de 1995 e deve levar em conta os investimentos e o fluxo de caixa da integralidade do prazo contratual, atualizados mediante o IPCAe.

Outro aspecto que foi consolidado no 12º Aditivo, foi a reposição inflacionária das tarifas, no período de 12 meses, em que o cálculo deve se basear na variação do IPCA-E, de modo que foi indicada a forma de realização do cálculo. A memória de cálculo deve ser encaminhada pela concessionária e revisada pela ARES-PCJ.

Além disso, restou consolidado que, em caráter irrevogável e irretratável, a concessionária fará o repasse de 9,5% de suas receitas líquidas ao SAAE Limeira, cuja obrigação perdurará até o final da vigência contratual, sob pena de incidir juros moratórios de 1% ao mês e correção monetária aplicada mediante índice IPCA-E, além de multa de 5% sobre o valor atualizado.

E então, foi definido que os custos de desapropriações, servidões administrativas, seriam pagas pela concessionária, inclusive pelas que estiverem em andamento. Foi incluída a previsão do concessionário ser desobrigado de cumprir o cronograma de investimentos, apenas em caso fortuito ou força maior.

Outra importante inclusão, foi o da não sucessão da concedente, após o término da execução, de modo que eventuais responsabilidades por danos, passivos trabalhistas, não seriam repassados ao município, após a vigência da concessão.

Foram definidas as atribuições da Agência Reguladora, ARES-PCJ e estabelecido procedimentos para o recebimento dos serviços e obras, além do acompanhamento e fiscalização. Para tanto, foi incluído no 12º Aditivo, o pagamento de taxa de regulação, a ser custeado pela concessionária, com base no protocolo de intenções do ARES-PCJ, não podendo ser superior a 0,5% sobre as receitas do concessionário.

É importante ponderar que, muitas destas previsões poderiam estar contidas no edital da licitação, porém não estavam. O fato de não estarem previstas no instrumento convocatório, foi um dos focos da investigação da CPI da Câmara de Vereadores de Limeira, logo após a promulgação da lei que permitiu que a concessão fosse efetivada. Também em diversos momentos, foram previstas multas pecuniárias pelo descumprimento de repasses ao SAAE ou à Agência Reguladora, o que chama a atenção pela recorrência.

3.6.2.13. Detalhes do 13º Aditivo Contratual

Com relação ao 13º aditivo contratual, firmado em 17 de dezembro de 2014, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Paulo César Junqueira Hadich, e com a participação da Agência

Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES-PCJ (LIMEIRA, 2014).

Este 13º termo aditivo, teve como o objetivo, solucionar problemas relacionados a constatação de superveniência de grande volume de metais pesados na Bacia do Tatu, necessitando de investimentos para a adequação técnica do tratamento físico-químico, antes da realização do tratamento secundário. Esta alteração se baseou no processo judicial n. 0019743-02.2006.8.26.0320, que tramitou na Vara da Fazenda Pública de Limeira, e em que houve um Termo de Ajustamento de Conduta da concessionária com o Ministério Público do Estado.

Também fundamentou a alteração, os PAL n. 13.838/14, o PAL 27.585/13 e PAL n. 6.242/09, n. 13.838/14 e 6.242/09, de modo que para a readequação técnica, a conclusão é pela desativação da ETE Graminha e os investimentos anteriormente previstos, devem ser realocados para a construção de uma estação elevatória e emissários para destinar o esgoto para a ETE Tatu, que terá sua capacidade ampliada pela reestruturação.

De modo que, a ARES-PCJ emitiu Parecer Consolidado n. 16/2014, que concluiu pela necessidade de promover o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, reajustando as tarifas referenciais em 6,38%. E então, foram substituídos os anexos que tratavam de Plano de Investimentos, para outros anexos atualizados. Foi alterado o percentual de repasse ao SAAE, de 9,5% para 9,2% sobre a receita líquida, a partir de janeiro de 2024.

3.6.2.14. Detalhes do 14º Aditivo Contratual

Com relação ao 14º aditivo contratual, firmado em 28 de maio de 2015, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Paulo César Junqueira Hadich, e com a participação da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES-PCJ (LIMEIRA, 2015).

Este aditamento ocorreu, em virtude do que foi previsto no 8º Termo de aditamento, em que foi atribuído pesos aos índices para a fórmula paramétrica com utilização de diversos índices que medem a variação de custos específicos de insumos e pontos utilizados no âmbito da prestação dos serviços objeto da concessão.

Para tanto, após manifestação favorável da ARES-PCJ, nos termos do Parecer Consolidado n. 18/2005, para implementação do reajuste contratual anual, com base

na fórmula paramétrica, vez que no entendimento da agência reguladora, esta nova fórmula refletiria melhor a evolução dos preços e insumos específicos da concessionária. Assim, a Resolução ARES-PCJ n. 85, de 30 de abril de 2015, fixou novas tabelas tarifárias e serviços complementares, conforme nova metodologia de cálculo.

De modo que as tabelas anteriores, passam a ter os seguintes valores:

Tabela 69 - Estrutura Tarifária (atualizada - 2015)

TABELA No 7.2.1-A ESTRUTURA TARIFÁRIA PRÉ ESTABELECIDADA SERVIÇO MEDIDO (por economia)

CATEGORIAS DE USO	CLASSES DE CONSUMO		TARIFAS	
	CODIGO	FAIXA (m3/mês.econ)	AGUA (R\$ m3)	ESGOTO (R\$ m3)
RESIDENCIAL	R1	0 a 10	0.45 x TRA	0.45 x TRE
	R2	11 a 15	0.62 x TRA	0.62 x TRE
	R3	16 a 30	1.23 x TRA	1.23 x TRE
	R4	31 a 60	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	R5	61 a 100	2.00 x TRA	2.00 x TRE
	R6	Acima de 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
RESIDENCIAL POPULAR	RP1	0 a 10	0.20 x TRA	0.20 x TRE
	RP2	11 a 15	0.20 x TRA	0.20 x TRE
	RP3	16 a 30	0.85 x TRA	0.85 x TRE

Fonte: Aditivo Contratual, LIMEIRA, 2015

Tabela 70 - Estrutura Tarifária (atualizada – 2015 - continuação)

	RP4	31 a 60	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	RP5	61 a 100	2.00 x TRA	2.00 x TRE
	RP6	Acima de 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
COMERCIAL	C1	0 a 10	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	C2	11 a 15	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	C3	16 a 30	1.50 x TRA	1.50 x TRE
	C4	31 a 60	2.50 x TRA	2.50 x TRE
	C5	61 a 100	3.50 x TRA	3.50 x TRE
	C6	Acima de 100	4.50 x TRA	4.50 x TRE
INDUSTRIAL	I1	0 a 10	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	I2	11 a 15	1.00 x TRA	1.00 x TRE
	I3	16 a 30	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	I4	31 a 60	2.60 x TRA	2.60 x TRE
	I5	61 a 100	3.60 x TRA	3.60 x TRE
	I6	Acima de 100	4.60 x TRA	4.60 x TRE
PÚBLICA	P1	0 a 10	0.60 x TRA	0.60 x TRE
	P2	11 a 15	1.10 x TRA	1.10 x TRE
	P3	16 a 30	1.10 x TRA	1.10 x TRE
	P4	31 a 60	1.60 x TRA	1.60 x TRE
	P5	61 a 100	2.50 x TRA	2.50 x TRE
	P6	Acima de 100	3,00 x TRA	3,00 x TRE

TRA – Tarifa Referencial de Água dada em R\$/m³

TRE – Tarifa Referencial de Esgoto dada em R\$/m³

Fonte: Aditivo Contratual, LIMEIRA, 2015

E ainda, foram alterados os valores da prestação de serviços:

Tabela 71 - Valores de Prestação de Serviços (junho/2015)
Tabela 7.2.1-B – Valores de Prestação de Serviços – Junho/2015

No	SERVIÇOS	TARIFAS (R\$)
01	Conserto de cavalete ¾"	57,74
02	Substituição de hidrômetro de ¾" danificado	115,05
03	Conserto de ligação de água de ¾" danificada	135,66
04	Conserto de ligação de esgoto de 4" danificada	296,86
05	Religação de água no cavalete	107,45
06	Religação de água na ligação ou por outros meios	169,43
07	Supressão da ligação de água	228,23
08	Vistoria Domiciliar até duas economias	51,91
09	Ligação de água de ¾" sem pavimento	412,30
10	Instalação de caixa na calçada quando de execução de ligação de água de ¾" ou remanejamento	218,93
11	Ligação de esgoto de 4" sem pavimento	511,61
12	Segunda via de conta	5,46
13	Declaração negativa de débitos	5,46
14	Aferição de hidrômetro 1,5 a 5 m³/h	82,47
15	Aferição de hidrômetro acima de 5 m³/h	259,95

Fonte: Limeira, 2015

Por fim, também restou pactuado que a partir da próxima revisão tarifária, as novas tabelas sofrerão incidência dos índices de reajustes previstos nas alíneas “a”, “b”, do parágrafo sétimo da cláusula primeira do 14º Termo Aditivo.

3.6.2.15. Detalhes do 15º Aditivo Contratual

A respeito do 15º aditivo contratual, firmado em 07 de janeiro de 2016, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Paulo César Junqueira Hadich, e com a participação da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES-PCJ. (LIMEIRA, 2016).

Com base no PAL n. 38.793/15, em que a Prefeitura de Limeira concedeu à Odebrecht Ambiental a anuência para a reorganização societária da empresa concessionária, nos termos da lei n. 8.987/1995. De modo que além desta alteração, não houve qualquer outro aditivo.

3.6.2.16. Detalhes do 16º Aditivo Contratual

No tocante ao último aditivo contratual objeto do estudo, o 16º aditivo contratual, este foi firmado em 26 de dezembro de 2016, entre o consórcio Águas de Limeira e Prefeitura de Limeira, cujo chefe do executivo na época era o sr. Paulo César Junqueira Hadich, e com a participação da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí – ARES-PCJ⁶¹.

Neste aditivo, em razão de novas definições de modelo de tratamento para o estágio em que se encontrava a Bacia do Ribeirão Tatu, com base no Termo de Ajustamento de Conduta, firmado em 14 de março de 2007, nos autos do processo judicial n. 0019743-02-2006.8.26.0320, que tramitou na Vara da Fazenda Pública de Limeira. Em face das novas obrigações assumidas, foi requerido pela concessionária, a análise do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Assim, a concessionária refez os projetos e orçamentos, com base no instrumento firmado com o Ministério Público do Estado de São Paulo e, de acordo com a Resolução ARES-PCJ n. 164 e Parecer Consolidado ARES-PCJ n. 36/2916, as Tarifas Referencias foram reajustadas em 18,12%, passando de R\$ 3,75, para R\$ 4,43, a serem aplicadas em todas as faixas e categorias de consumo, a partir de janeiro de 2017. E então, houve a substituição da tabela que continha o Plano de Investimentos e Fluxo de Caixa do contrato de concessão.

Portanto, nota-se que, além do contrato de concessão originalmente firmado, houve outros 16 aditivos ao contrato, que modificaram seu teor, conforme detalhado em cada um dos documentos estudados.

3.7. Resultados e discussões

Diante da análise detida dos elementos do estudo de caso, relativos à experiência da concessão à iniciativa privada dos serviços de água e esgoto em Limeira/SP. As análises foram divididas por eixo temático para as discussões.

⁶¹ Importante destacar que, se trata do último aditivo contratual disponibilizado a esta pesquisadora, no ano de 2021. De modo que não é possível afirmar que não houve outros após o 16º Aditivo, porém para fins de 2021. De modo que não é possível afirmar que não houve outros após o 16º Aditivo, porém para fins desta pesquisa, este foi o último documento de aditamento contratual fornecido à pesquisadora (LIMEIRA, 2016).

Assim, os conteúdos temáticos foram tratados em itens específicos a seguir. Inicialmente, serão abordadas as condições de universalização, com enfoque na situação anterior à concessão, ao longo dela e atualmente.

Outro eixo temático a ser analisado, trata dos investimentos realizados pela contratada a partir da concessão, bem como sua evolução ao longo dos anos, até os dados disponibilizados atualmente. E por fim, o último eixo temático, trata da evolução tarifária, conforme será abordado na sequência.

3.7.1. Condições de universalização

Para a análise e discussões sobre a universalização do acesso aos serviços de água e esgoto no município de Limeira/SP, mostra-se importante indicar o recorte da análise. Objetivou-se com a análise, responder aos seguintes questionamentos: como estava a cobertura de água e esgoto antes da concessão? A universalização foi alcançada em Limeira, se sim, quando?

Interessante mencionar os estudos do Castro (2014, p. 35), específicos sobre o caso de Limeira, o qual indica que em meados de 1983 a Prefeitura Municipal de Limeira contratou uma empresa para a elaboração do Plano Diretor de Águas e Esgoto Municipal. Segundo o autor, o documento, finalizado em 1994, revelou que o município apresentava, nos domicílios urbanos, o total de 97% de domicílios com cobertura de rede para fornecimento de água e 95% de domicílios à rede de esgoto.

Considerando que a população de Limeira em 1996 era de 230.348 mil habitantes (IBGE, 1996), e de acordo com dados do mesmo ano do instituto, a população total atendida por abastecimento de água e esgotamento sanitário era de 230.348 mil habitantes. Os dados do SNIS (1996) revelam que o total da população de Limeira atendida pelo fornecimento de água e esgotamento sanitário era de 230.000 mil habitantes.

Da tabela abaixo, é possível verificar os dados oficiais do SNIS, bem como do IBGE sobre a população total e a atendida pelos serviços de água e esgoto no município de Limeira, de 1996 até 2021.

Tabela 72 - População Total atendida por água e esgoto - IBGE x SNIS

Ano de referência	G06A - População urbana residente do(s) município(s) com abastecimento de água	G06B - População urbana residente do(s) município(s) com esgotamento sanitário	G12A - População total residente do(s) município(s) com abastecimento de água, segundo o IBGE	G12B - População total residente do(s) município(s) com esgotamento sanitário, segundo o IBGE	POP_TOT - População total do município do ano de referência (Fonte: IBGE):	POP_URB - População urbana do município do ano de referência (Fonte: IBGE):	AG001 - População total atendida com abastecimento de água	ES001 - População total atendida com esgotamento sanitário	ES026 - População urbana atendida com esgotamento sanitário
2021	301.509	301.509	310.783	310.783	310.783	301.509	301.522	301.522	301.509
2020	299.276	299.276	308.482	308.482	308.482	299.276	299.276	299.276	299.276
2019	296.979	296.979	306.114	306.114	306.114	296.979	296.979	296.979	296.979
2018	294.620	294.620	303.682	303.682	303.682	294.620	294.620	294.620	294.620
2017	291.931	291.931	300.911	300.911	300.911	291.931	291.931	291.931	291.931
2016	289.787	289.787	298.701	298.701	298.701	289.787	289.787	289.787	289.787
2015	287.594	287.594	296.440	296.440	296.440	287.594	287.594	287.594	287.594
2014	285.351	285.351	294.128	294.128	294.128	285.351	285.351	285.351	285.351
2013	283.042	283.042	291.748	291.748	291.748	283.042	291.748	291.748	283.042
2012	271.737	271.737	280.096	280.096	280.096	271.737	271.693	271.693	271.693
2011	269.794	269.794	278.093	278.093	278.093	269.794	269.751	269.751	269.751
2010	267.785	267.785	276.022	276.022	276.022	267.785	267.785	267.785	267.785
2009	269.489	269.489	281.583	281.583	281.583	269.489	269.489	269.489	269.489
2008	266.802	266.802	278.776	278.776	278.776	266.802	266.802	266.802	266.802
2007	261.020	261.020	272.734	272.734	272.734	261.020	261.020	261.020	261.020
2006	267.547	267.547	279.554	279.554	279.554	267.547	267.555	267.555	267.555
2005	263.098	263.098	274.906	274.906	274.906	263.098	263.629	263.629	263.629
2004	258.616	258.616	270.223	270.223	270.223	258.616	258.000	258.000	258.000
2003	250.518	250.518	261.761	261.761	261.761	250.518	253.044	253.044	253.044
2002	246.661	246.661	257.731	257.731	257.731	246.661	238.349	238.349	238.349
2001	242.754	242.754	253.649	253.649	253.649	242.754	238.349	238.349	238.349
2000	238.349	238.349	249.046	249.046	249.046	238.349	249.646	249.646	
1999	209.505	209.505	245.497	245.497	245.497	209.505	214.824	214.609	
1998	205.448	205.448	240.743	240.743	240.743	205.448	205.787	205.756	
1997	201.382	201.382	235.978	235.978	235.978	201.382	197.130	196.140	
1996	196.577	196.577	230.348	230.348	230.348	196.577	230.000	230.000	
—	6.817.171	6.817.171	7.177.729	7.177.729	7.403.940	7.010.218	6.861.661	6.860.425	5.755.555

Fonte: dados do SNIS, 1996 – 2021

É possível concluir com base nos dados, tanto do IBGE, quanto do SNIS, que a universalização já havia sido alcançada no município, para a população geral, antes mesmo da formalização da concessão. Esta também foi a conclusão dos estudos de Castro (2014, p. 35).

Ainda, de acordo com o edital e contrato de concessão, corroborando os dados oficiais dos institutos federais, segundo os dados do município, a população urbana de Limeira em 1995 era de 224.433 milhões de habitantes, conforme tabela constante do Edital de licitação, a qual também fez parte integrante do contrato de concessão.

A projeção da licitação, era de que a população urbana do município, ultrapassasse o patamar de 303.260 mil habitantes no ano de 2006. Todavia, a população urbana no ano de 2021 é inferior à estimada no edital para 2006, ou seja, segundo o IBGE (2021), esta é de 301.509 mil habitantes.

Abaixo, a previsão editalícia da evolução populacional de Limeira até o ano de 2025.

Tabela 73 - Evolução Populacional estimada de Limeira - 1995 a 2025

TABELA N. 6.2.3-A
CIDADE DE LIMEIRA
EVOLUÇÃO POPULACIONAL ESTIMADA

ANO	POPULAÇÃO URBANA (habitantes)	ANO	POPULAÇÃO URBANA (habitantes)
1 994	217 246	2 007	310 114
1 995	224 433	2 008	316 874
1 996	231 725	2 009	323 465
1 997	239 017	2 010	329 417
1 998	246 308	2 011	335 314
1 999	253 600	2 012	341 212
2 000	260 892	2 013	347 109
2 001	268 197	2 014	353 007
2 002	275 385	2 015	358 904
2 003	282 490		
2 004	289 495	2 020	386 642
2 005	296 384		
2 006	303 260	2 025	412 435

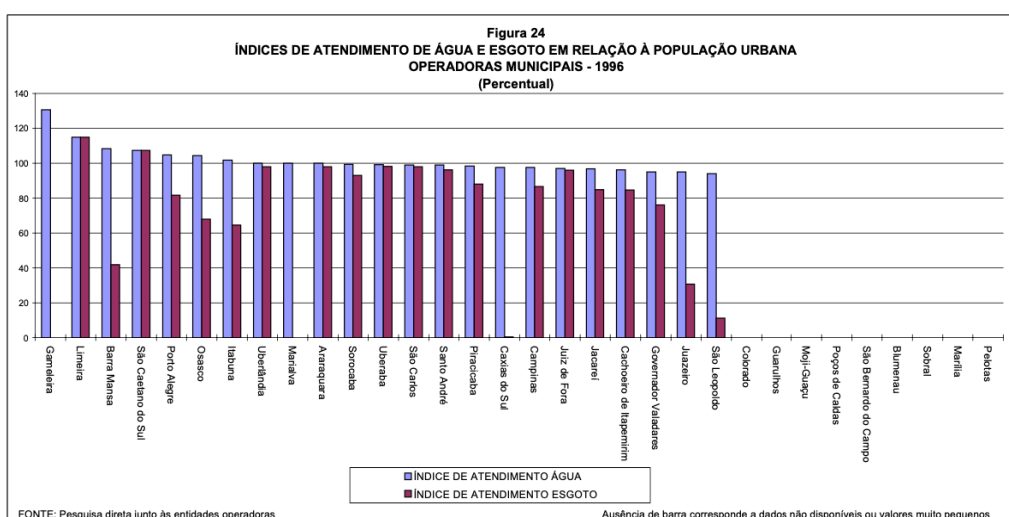
Fonte: Edital/Contrato de Concessão, 1995

Em relação ao estado de São Paulo, no ano de 1996, o município de Limeira estava entre os municípios com maior atendimento de água e esgoto⁶². Assim, abaixo as informações do Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento (SNIS), relativos a água e esgoto em cidades do Estado de São Paulo do referido ano.

Figura 6 - Índice de Atendimento de Água e Esgoto em Limeira - 1996

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - MPO
 SECRETARIA DE POLÍTICA URBANA - SEPURB
 INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA

PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SETOR SANEAMENTO - PMSS
 UNIDADE DE GERENCIAMENTO DO PROGRAMA - UGP
 SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO - SNIS



Fonte: SNIS, Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos - 1996

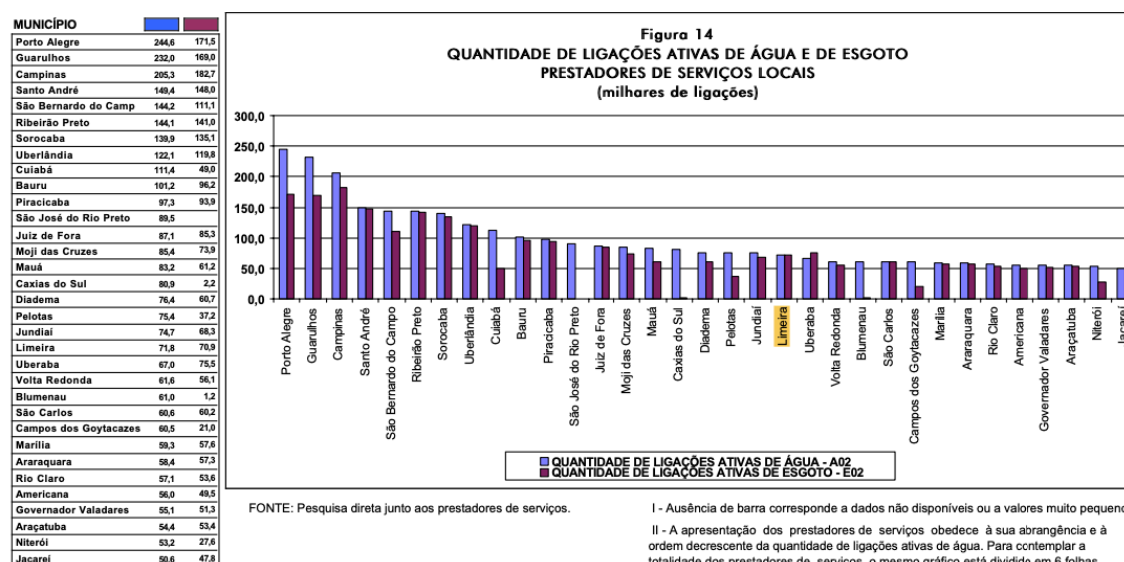
⁶² Importante destacar que a concessão foi formalizada em junho de 1995, embora os dados oficiais do SNIS sejam de 1996, não foi apresentado relatório de diagnóstico de 1995, pois os relatórios de diagnósticos começaram a ser produzidos anualmente, a partir de 1996.

Assim, é fato que, com base nos dados oficiais sobre o diagnóstico sobre os serviços de água e esgoto, sob a coordenação do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, e também de acordo com os estudos de Castro (2014, p. 35), as metas a serem atingidas pela contratada, previstas no edital e no contrato de concessão, já haviam sido atingidas antes mesmo da realização da licitação para a contratação de empresa privada para os serviços de saneamento básico em Limeira.

Figura 7 - Quantidade de ligações ativas em Limeira

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO - SNIS

DIAGNÓSTICO DOS SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTOS - 2000



Fonte: SNIS, Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2000

Assim, é possível concluir que a universalização dos serviços à população urbana de Limeira foi atingida, todavia, não é possível afirmar que este alcance se deu, necessariamente, em razão da concessão à iniciativa privada.

De acordo com o Parecer Consolidado da Ares-PCJ, agência reguladora que acompanha e fiscaliza os serviços prestados pela concessionária em Limeira, o índice de universalização se mantém atualmente em pouco mais de 106 milhares de ligações. Todavia, proporcionalmente ao crescimento populacional, este número de ligações ativas não é em muito superior ao que já estava consolidado na cidade em 2000, época em que contava com pouco mais de 70 milhares de ligações ativas.

Tabela 74 - Ligações Ativas de Água e Esgoto em Limeira - 2020

5.2.3. LIGAÇÕES DE ÁGUA E ESGOTO

Segue demonstrativo dos número de ligações de Água e Esgoto para o Exercício de 2020 e 2021.

TABELA 4 – PROJEÇÃO LIGAÇÕES DE ÁGUA E ESGOTO

ANO	REALIZADO	
	Nº Total Ligações de Água	Nº Total Ligações de Esgoto
2020	106.590	105.264
2021	107.690	106.358

Fonte: BRK-Ambiental Limeira S.A. (SONAR).

Fonte: Parecer Consolidado ARES-PCJ, 2020

Como se depreende dos dados, a diferença entre as ligações ativas em Limeira no ano 2000 para 2021, ou seja, após decorridos 20 anos, é de 35,89 milhares de ligações ativas adicionais. O que significa que anualmente houve 1,79 milhares de ligações a mais no município. Se considerarmos o crescimento populacional de Limeira, cuja população geral, urbana e rural, estimada para Limeira em 2020, com base no IBGE, é de 310.783⁶³, o incremento de ligações ativas não é tão expressivo.

Além do que, o índice de atendimento de água e esgoto em relação à população urbana de Limeira em 1997 se mostrou inferior ao verificado em 1996, o que revela que os embates ocorridos entre concessionária e concedente nos anos iniciais da prestação dos serviços, tiveram reflexos na cobertura e atendimento da população. A situação apenas foi normalizada posteriormente, concomitantemente a formalização de aditivos que permitiram os aumentos de tarifa, realizados mediante acordos judiciais e extrajudiciais.

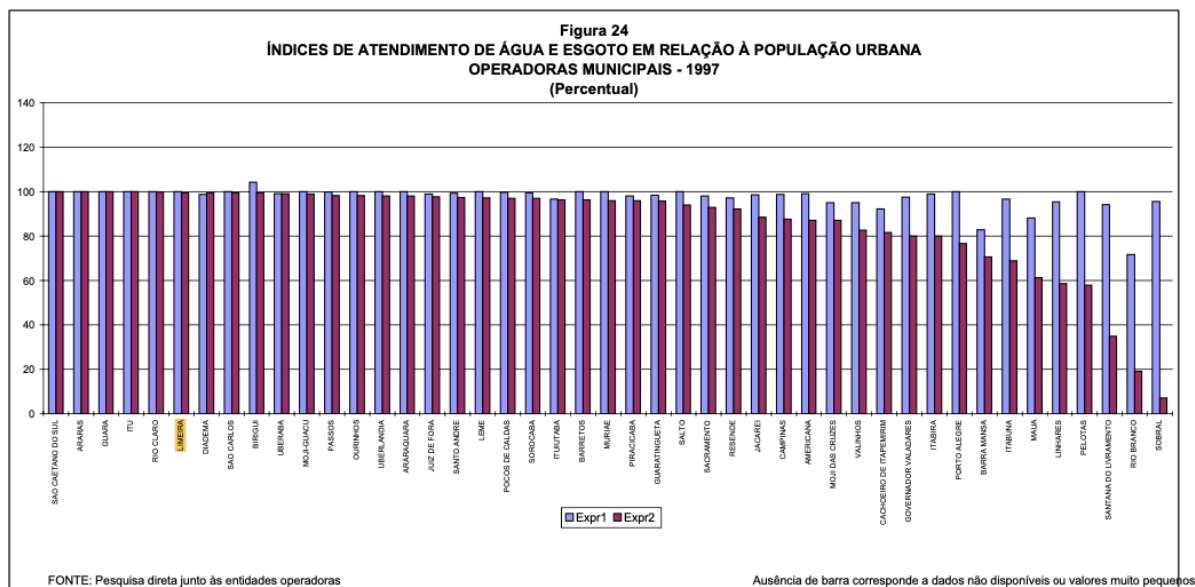
A seguir, o índice de atendimento em água e esgoto em Limeira, no ano de 1997, de acordo com os dados do SNIS.

⁶³ Dado disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/limeira/panorama> (IBGE, 2020).

Figura 8 - Índice de atendimento em água e esgoto em Limeira - 1997

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - MPO
SECRETARIA DE POLÍTICA URBANA - SEPURB
INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA

PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SETOR SANEAMENTO - PMSS
UNIDADE DE GERENCIAMENTO DO PROGRAMA - UGP
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO - SNIS



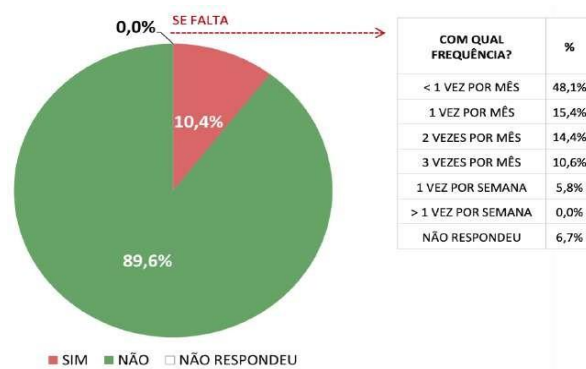
Fonte: SNIS, Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 1997

Portanto, o alcance da universalização dos serviços em Limeira não ocorreu somente após a concessão, conforme os dados analisados, o município já havia alcançado esta condição anteriormente.

Contudo, convém mencionar que faz parte das metas de universalização, a não intermitência e a não paralisação dos serviços, tanto de água, quanto de esgoto (BRASIL, 2007). Todavia, esta condição, com base no recente relatório de pesquisa de satisfação da agência reguladora, Ares-PCJ (2022), ainda há com certa frequência a intermitência do serviço.

Como é possível constatar da pesquisa, 10,4% da população atendida relata falta de água com alguma frequência.

Figura 9 - Pesquisa ARES-PCJ: Falta de Água em Limeira



Fonte: ARES-PCJ, 2022

Porém, de acordo com os dados do SNIS há apenas dados disponíveis relativos ao ano de 2021 e anteriores, e não há relatório de satisfação disponível no sítio eletrônico da Ares-PCJ de anos anteriores.

Apesar de prejudicada esta análise, é interessante destacar que os dados do SNIS são fornecidos pela concessionária de serviços, porém alguns dados que repercutem nas metas de universalização e também na qualidade dos serviços, recorrentemente deixam de ser repassados ao SNIS.

De modo que os dados não repassados com frequência ou parcialmente são os seguintes: *i)* Economias atingidas por paralisações (indicador - IN071_AE); *ii)* Duração média das paralisações (indicador IN072_AE); *iii)* Economias atingidas por intermitências (indicador - IN073_AE); *iv)* Duração média das intermitências (indicador - IN074_AE); *v)* Quantidade de amostras analisadas para aferição de coliformes fecais (indicador - QD016); *vi)* Quantidade de amostras analisadas para aferição de coliformes fecais, com resultados fora do padrão (indicador - QD017).

Para melhor demonstrar a ausência dos dados mencionados acima, a tabela abaixo, com base nos indicadores do SNIS dos anos da concessão.

Tabela 75 - Dados não repassados pela concessionária ao SNIS

Ano de Referência	QD016 - Quantidade de amostras analisadas para aferição de coliformes fecais	QD017 - Quantidade de amostras analisadas para aferição de coliformes fecais, com resultados fora do padrão	IN071_AE - Economias atingidas por paralisações	IN072_AE - Duração média das paralisações	IN073_AE - Economias atingidas por intermitências	IN074_AE - Duração média das intermitências
2021						
2020			1.982	19		
2019						
2018						
2017						
2016			10.604	14		
2015						
2014						
2013			110.181	12		
2012						
2011						
2010						
2009						
2008						
2007			252	8		
2006			81	11		
2005						
2004						
2003						
2002			87.898	20		
2001						
2000						
1999						
1998						
1997						
1996						

Fonte: dados do SNIS, 1996 – 2021

Como se depreende dos dados acima, dados de interrupção e paralisações, que reverberam diretamente nas metas de universalização não são repassados pela concessionária. Porém, não é o objeto da análise a posição da ARES-PCJ frente a ausência destas informações, mas podem ser parte de uma pesquisa futura.

Ainda sobre a universalização e toda importância da manutenção dos serviços no período tão excepcional que foi o da pandemia do covid-19, destaca-se que em comparação com os anos anteriores, os problemas de intermitência e paralisações no fornecimento foram em muito superiores.

Com o objetivo de demonstrar os problemas de intermitências, paralisações e situações de extravasamentos de esgoto sanitário, a tabela a seguir, com o destaque para o ano de 2020, o auge da pandemia no Brasil.

Tabela 76 - Paralisações e Intermitência no fornecimento de água e esgoto

Ano de Referência	Q002 - Quantidade de paralisações no sistema de distribuição de água	Q003 - Duração das paralisações	Q004 - Quantidade de economias atingidas por paralisações	Q001 - Quantidade de extravasamentos de esgoto registrados	Q001.2 - Duração dos extravasamentos registrados	Q001.5 - Quantidade de economias atingidas por interrupções sistemáticas	Q001 - Quantidade de interrupções sistemáticas	Q002 - Duração das interrupções sistemáticas	Q003 - Quantidade de reclamações ou solicitações de serviços	IN07_AE - Economia atingida por paralisações	IN07_AE - Duração média das paralisações
2021	0	0	0	475	577,69	0	0	0	32.657		
2020	2	38	3.564	679	301	0	0	0	215.590	1.582	19
2019	0	0	0	360	435	0	0	0	54.709		
2018	0	0	0	376	143	0	0	0	55.801		
2017	0	0	0	401	500	0	0	0	51.467		
2016	1	14	25.604	361	376	0	0	0	47.272	31.604	14
2015	0	0	0	352	447	0	0	0	39.554		
2014	0	0	0	410	447	0	0	0	38.256		
2013	1	12	110.181	454	817	0	0	0	42.723	110.181	12
2012	0	0	0	460	759	0	0	0	39.712		
2011	0	0	0	409	794	0	0	0	41.474		
2010	0	0	0	478	1.080,00	0	0	0	40.399		
2009	0	0	0	445	517	0	0	0	41.365		
2008	0	0	0	512	1.203,00	0	0	0	39.171		
2007	1	8	252	478	1.105,00	0	0	0	6.760	252	8
2006	1	11	81	534	1.265,00	0	0	0	7.491	81	11
2005	0	0	0	635	1.448,00	0	0	0	7.697		
2004	0	0	0	575	1.454,00	0	0	0	8.038		
2003	0	0	0	634	1.648,40	0	0	0	9.089		
2002	1	20	87.898	744	786,38	0	0	0	8.444	87.898	20
2001	0	0	0	0	0	0	0	0	6.372		
2000	0	0	0	360	900	0	0	0			
1999				612	2.019,00	0	0	0			
1998	0	0	0	1.224	4.856,00	0		0			
1997											
1996											

Fonte: dados do SNIS, 1996 – 2021

Assim, com base nos documentos, base de dados do SNIS e IBGE, além de outras referências bibliográficas, concluiu-se que a universalização do acesso aos serviços de água e esgoto foram alcançados em Limeira. Todavia os dados demonstram que o alcance desta condição de município universalizado, ocorreu em meados de 1996. Portanto, antes da formalização da concessão, embora seja fato que o acesso universalizado tenha sido mantido pela concessionária desde então, apesar do crescimento populacional.

Por fim, importante destacar que há um total de 0,60% das famílias sem canalização de água no domicílio, propriedade ou terreno. (IBGE/Censo 2010 - amostra). E o total de 86,05% do esgoto é coletado, dos quais 100,00% é tratado (SNIS, 2020). E ainda, em razão da não divulgação de dados sobre ocorrência de paralisações e intermitências de abastecimento de água e esgotamento sanitário em Limeira, a análise sobre esta meta da universalização que a atualização do Marco Regulatório prevê, ficou prejudicada.

3.7.2. Investimentos realizados pela contratada

Para a análise e discussões sobre os investimentos realizados pela contratada e a evolução da tarifa no município de Limeira/SP, mostrou-se importante indicar o recorte da análise. Objetivou-se com a análise, responder aos seguintes questionamentos: Os valores pactuados para investimentos, foram realizados? Os investimentos foram realizados no prazo adequado? Há uma relação de equilíbrio entre investimentos e lucro da companhia?

No que diz respeito aos investimentos realizados pela contratada ao longo da prestação dos serviços em Limeira, importante destacar que o contrato original previa a obrigação de realizar investimentos de manutenção e expansão dos serviços e obras. Também efetuar as obras necessárias ao cumprimento integral do objeto e ao proposto no Anexo II (itens principais 6.2.1. a 6.2.21).

Ainda, estava prevista a responsabilidade pela elaboração e implementação de esquemas de atendimento de urgência: recursos materiais e humanos, zelar pela proteção dos recursos naturais e ecossistemas. (LIMEIRA, 1994d).

As áreas definidas no edital, compreendiam o perímetro urbano de 82,39 km², previa a expansão do perímetro urbano de 45 km², e a zona rural de 469,62 km², totalizando uma área de 597 km², no ano de 1995, ano da contratação.

Tabela 77 - Áreas do Município de Limeira - definidas no Edital

ÁREAS	
PERÍMETRO URBANO	82,39 KM ²
EXPANSÃO PERÍMETRO URBANO	45,00 KM ²
ZONA RURAL	469,61 KM ²
ÁREA DO MUNICÍPIO	597,00 KM ²

Fonte: Edital de Licitação, LIMEIRA, 1995x

De acordo com Justo (2004, p. 120), a motivação que fundamenta a transferência dos serviços de água e esgoto em Limeira à iniciativa privada em 1995, foi a necessidade de obras para a expansão do sistema de captação de água na cidade, frente a indisponibilidade de recursos por parte da PML.

Porém, segundo o autor, ainda no ano de 1994 as obras de infraestrutura para tal finalidade se iniciaram, com recursos provenientes de financiamentos públicos federais⁶⁴.

De modo que as obras constam do contrato de concessão como “em andamento” (JUSTO, 2004, p. 120; LIMEIRA, 1995 - contrato).

Nos anos iniciais da concessão não houve reajuste de tarifas, motivo pelo qual a empresa contratada judicializou a questão, e requereu no ano de 1997, um aumento no importe de 48%. Por um lado, o pedido não foi atendido pelo município, todavia, de outro lado, o cronograma de investimentos não foi cumprido pela concessionária para obras em ETEs (LIMEIRA, 2001, acordo/aditivo).

O impasse travado entre concessionária e concedente, apenas foi solucionado em decorrência de acordos firmados entre as partes, após diversas tratativas e ações judiciais (LIMEIRA, 2001 – aditivo). Por ocasião do ajuste, foram formalizados Aditivos Contratuais, em resumo, a empresa contratada assume algumas obrigações não previstas anteriormente no contrato, e a PML autorizou o reajuste baseado na inflação desde a contratação, ou seja, de 1994 até 2000 (LIMEIRA, 2000, 1º aditivo).

De acordo com o pactuado no 1º Aditivo Contratual, o reajuste total autorizado para o período, o qual se baseava no IPCA acumulado de 1994-2000, seria de 63,49%.

⁶⁴ Com base no mencionado autor, os recursos federais foram fruto de um financiamento com a CEF, de modo que a PML, conforme noticiado em um jornal local, o presidente da ADL da época, a empresa se responsabilizaria por 60% dos pagamentos e a PML por 40%, cujo total equivalia a R\$ 6 milhões. In: Jornal de Limeira, edição de 12 de setembro de 1995.

Porém, seria dividido em três parcelas com reajustes de 17,80%, a serem aplicados em fevereiro, maio e agosto de 2021 (LIMEIRA, 2000, 1º aditivo).

Assim, os investimentos realmente não foram realizados pela concessionária, conforme previsão contratual, nos anos iniciais, é o que se depreende dos dados do SNIS, conforme tabela abaixo.

Tabela 78 - Dados de Investimentos 1996 - 2004

Ano de Referência	ES004 - Extensão da rede de esgotos	FN006 - Arrecadação total	FN017 - Despesas totais com os serviços (DTS)	FN023 - Investimento realizado em abastecimento de água pelo prestador de serviços	FN024 - Investimento realizado em esgotamento sanitário pelo prestador de serviços	FN033 - Investimentos totais realizados pelo prestador de serviços
2004	845,2	42.117.615,91	40.103.227,04	1.629.330,83	7.607.038,14	9.611.373,89
2003	821,2	38.296.777,00	36.001.790,91	3.980.874,11	3.953.315,63	9.325.886,66
2002	807,8	31.531.060,00	33.428.482,18	1.691.070,00	5.142.741,00	8.588.284,50
2001	783,64	23.701.931,00	23.939.200,00	2.642.733,00	1.465.039,00	4.318.843,00
2000	757,28	19.069.840,00	19.255.804,97	1.105.706,40	247.912,87	1.526.201,22
1999	697	19.779.424,00	20.954.395,00	818.926,00	315.676,00	1.570.419,00
1998	688	19.332.115,00	17.369.053,00	2.370.726,00	347.390,00	2.956.312,00
1997	700	19.832.046,00	18.479.038,79	1.977.770,10	941.147,48	
1996	644	16.733.484,11	18.022.413,91	2.167.433,46	922.649,29	

Elaborado pela autora, com base nos dados do SNIS

Conforme se depreende dos dados do SNIS, nos anos de 1996 não há informação de investimentos por parte do prestador dos serviços. Nota-se também que

a expansão da rede foi pouco expressiva nos anos iniciais. Por exemplo, de 1996 a extensão da rede de esgoto era de 644 km, e no ano seguinte, em 1997 a rede tinha uma extensão de 700 km. Mantendo-se nesta média de extensão por anos, alcançando a extensão de 845,2 km no ano de 2004.

Todavia, mediante uma análise mais detida, principalmente nos dados do SNIS em comparação ao cronograma de obras previsto na proposta realizada pela empresa na licitação. Pondera-se a existência de um descompasso entre o proposto pela empresa na licitação e o efetivamente realizado.

De acordo com o ajustado no 1º Aditivo Contratual, diversas obras previstas e com datas predeterminadas para a realização no instrumento contratual, foram adiadas, mediante novo cronograma assinado.

Com base no contrato de concessão, e também nos estudos de Justo (2004, p. 139), onde os dados foram sistematicamente reunidos de 1995 a 2004, havia a previsão contratual de investimentos por parte da concessionária no importe de R\$ 76.512.200,00, durante os 30 anos de prestação de serviços⁶⁵.

Tabela 79 - Investimentos a serem realizados nos 30 anos de concessão

Tabela 17: Investimentos a serem realizados durante a Concessão.					
Valores em milhares de reais					
Ano	Valores Contratados	Ano	Valores Contratados	Ano	Valores Contratados
1	5.186	11	5.106	21	4.038
2	5.430	12	1.589	22	709
3	10.651	13	2.272	23	825
4	5.713	14	1.116	24	739
5	2.387	15	3.859	25	757
6	3.801	16	1.780	26	1.755
7	2.582	17	1.078	27	792
8	1.347	18	1.091	28	810
9	1.790	19	1.109	29	829
10	2.790	20	3.578	30	847

Organizada por Justo (2004, p. 139), com base no contrato de concessão.

Conforme a tabela acima, verifica-se que nos quatro anos iniciais da prestação de serviços, os investimentos seriam mais robustos, sendo reduzidos paulatinamente ao longo dos anos e do desenvolvimento dos serviços.

⁶⁵ O montante total foi dividido entre os dois serviços a serem prestados pela empresa, de modo que, o valor de R\$ 41.645.200,00, ou seja, 54,43% do valor global da concessão, seriam investidos no sistema de abastecimento de água. Já no sistema de esgotamento sanitário, deveriam ser investidos R\$ 16.338.000,00, o equivalente a 21,35% do total, bem como o valor de R\$ 18.529.000,00 no tratamento de esgotos, o que representa 24,22% do valor global (LIMEIRA, 1995 – contrato – anexo II).

Todavia, justamente nestes anos iniciais, é que os investimentos foram mais diminutos, conforme tabela do SNIS, em que aponta a evolução histórica de investimentos, de modo que nos anos de 1996 e 1997, os investimentos foram de R\$3.090.000 e R\$ 2.919.000,00, enquanto deveriam ser de respectivamente, R\$5.186.000 e R\$ 5.430.000,00.

Com o fim de comparar os investimentos previstos e os realizados entre 1995 e 2001, para melhor ilustrar e facilitar a análise, trazemos a tabela abaixo, que se baseia nos dados do SNIS e no contrato de concessão.

Tabela 80 - Valores contratados e investidos na concessão em Limeira

<u>Tabela 18: Valores contratados e investidos pela empresa a cada ano para o período analisado.</u>			
Valores em milhares de reais.			
Anos	Valores Contratados	Valores Investidos	Diferença entre os valores contratado e investido
1996*	5.186	3.090	59,59 %
1997	5.430	2.919	53,76 %
1998	10.651	2.956	27,76 %
1999	5.713	1.570	27,49 %
2000	2.387	1.526	63,93 %
2001	3.801	4.319	113,61 %

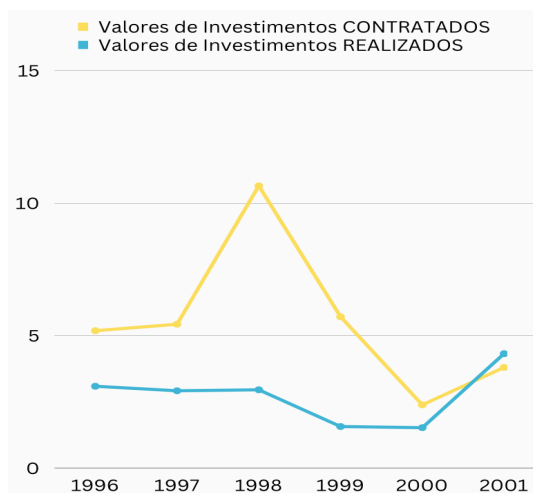
Fonte: Dados do SNIS e Anexo II do Contrato de Concessão.

* Para efeito da análise, compara-se o investimento realizado no ano de 1996 com o investimento previsto para o primeiro ano da concessão.

Organizada por Justo (2004, p. 140), com base no contrato de concessão.

Nota-se que os valores foram pouco significativos, sobretudo nos anos iniciais, importante destacar que o grande fundamento da concessão à iniciativa privada dos serviços de água e esgoto era justamente a possibilidade de investimentos vultuosos, e também a reversão de uma possível crise de abastecimento que Limeira enfrentava na época, em razão da ausência de infraestrutura.

Figura 10 - Diferença entre os investimentos contratados e os realizados



Elaborado pela autora, com base nos dados do SNIS e contrato.

Nota-se que nos anos iniciais, os de maiores embates entre a contratante e a contratada, é que os investimentos foram inexpressivos e que não cumpriram o ajuste contratual.

Assim, de um lado o município entendia que o contrato não estava sendo cumprido, por isso não aceitava aplicar reajustes ou reconhecer o possível reequilíbrio econômico- financeiro do contrato. De outro turno, a concessionária não investia em infraestrutura, em razão de, em seu entender, estar com um contrato desequilibrado.

A questão foi judicializada, mais do que uma vez, e as tratativas, decisões e acordos realizados, nos termos de cada um dos 16 Aditivos Contratuais estudados anteriormente. Porém, a população de Limeira não recebeu adequadamente os serviços contratados na licitação, principalmente no que tange a expansão da rede de infraestrutura de ambos os serviços.

Quando ampliamos um pouco o espectro da análise, não permanecendo na análise financeira apenas nos anos iniciais, mas perpassando pela vigência da concessão como um todo. Nota-se que administrativamente a companhia otimizou os processos internos, alcançou economia em insumos, e houve redução em suas despesas com recursos humanos.

Assim, a concessionária privada obteve progressivamente redução de alguns custos de exploração, conforme é retratado na tabela abaixo, em custos de exploração selecionados para analisar este aspecto.

Tabela 81 - Despesas totais de exploração dos serviços

Ano de Referência	FN015 - Despesas de Exploração (DEX)	FN016 - Despesas com juros e encargos do serviço da dívida	FN017 - Despesas totais com os serviços (DTS)	FN019 - Despesas com depreciação, amortização do ativo diferido e provisão para devedores duvidosos	FN021 - Despesas fiscais ou tributárias computadas na DEX	FN027 - Outras despesas de exploração	FN028 - Outras despesas com os serviços	IN036_AE - Participação da despesa com pessoal total (equivalente) nas despesas de exploração	IN037_AE - Participação da despesa com energia elétrica nas despesas de exploração	IN038_AE - Participação da despesa com produtos químicos nas despesas de exploração (DEX)
2021	133.205.238,09	12.461.038,33	174.816.924,93	18.468.603,08	35.588.623,75	29.774.665,92	1.115.632,27	33	12,1	5,83
2020	125.219.209,65	5.376.555,01	154.511.139,14	15.417.934,80	28.763.787,67	27.066.973,08	0	36,57	14,04	4,8
2019	114.628.901,00	5.357.110,00	143.969.746,00	9.897.756,00	27.698.918,00	23.177.652,00	0	37,24	15,6	2,78
2018	89.723.624,32	4.930.448,55	154.065.271,08	10.438.501,55	16.689.776,47	23.293.251,07	33.540.450,58	34,8	17,69	2,94
2017	74.844.211,60	4.782.979,00	124.718.861,00	9.200.491,00	28.470.368,56	0	18.088.462,40	42,22	16,38	3,37
2016	67.241.288,50	5.298.433,49	102.142.235,80	11.303.481,32	24.121.261,54	0	13.074.109,79	41,38	19,15	3,6
2015	63.673.474,00	1.976.049,00	102.392.280,00	9.230.258,00	20.892.046,00	0	26.004.341,00	40,64	22,09	4,46
2014	63.706.246,05	1.715.696,00	99.955.225,00	6.425.925,00	19.608.608,00	0	28.107.357,95	49,1	14,64	5,49

2013	59.679.565,00	2.544.054,68	85.544.860,00	8.281.736,00	18.753.412,00	0	11.184.825,32	51,09	13,45	4,04
2012	54.447.051,00	2.644.623,96	72.924.986,00	8.463.606,00	17.791.544,00	0	2.450.323,04	46,58	15,81	4,94
2011	50.749.319,00	3.195.986,56	74.437.195,00	8.455.649,00	16.510.028,00	1.336.876,00	8.815.425,44	44,05	15,88	4,91
2010	48.403.500,00	1.955.145,94	70.646.620,00	6.317.975,00	14.693.315,00	4.184.466,00	11.157.477,06	42,46	14,26	4,29
2009	42.583.921,00	1.503.230,00	63.368.588,00	5.186.486,00	13.616.712,00	772.214,00	9.823.434,00	46,68	14,65	4,88
2008	44.654.756,84	1.847.468,87	61.583.146,15	6.484.195,72	4.573.138,99	16.248.025,78	5.732.194,29	37,01	12,3	4,06
2007	33.159.796,85	1.933.376,90	50.607.011,38	4.891.753,98	4.266.181,13	7.899.893,29	7.132.569,80	41,64	17,5	4,17
2006	22.203.486,35	3.449.711,91	48.572.017,82	5.415.333,19	3.532.018,57	0	16.165.545,81	51,72	25,92	6,45
2005	21.045.111,61	2.352.288,43	45.750.135,98	4.861.045,24	3.169.764,42	0	15.702.899,67	54,14	24,59	6,21
2004	17.871.432,03	1.465.584,20	40.103.227,04	3.521.553,49	2.803.358,61	0,01	15.499.986,44	53,92	24,67	5,72
2003	16.785.196,32	-472.702,84	36.001.790,91	3.106.850,42	2.635.781,92	0	14.891.654,17	57,55	22,71	4,04
2002	12.217.342,61	7.846.484,88	33.428.482,18	2.521.324,24	2.007.424,37	0	10.673.526,95	51,66	28,11	3,79
2001	10.963.760,00	3.694.513,00	23.939.200,00	2.116.114,00	1.576.499,00	1.718.717,00	7.662.762,00	42,72	23,17	4,05
2000	12.258.722,00	2.494.923,95	19.255.804,97	2.001.808,00	1.230.755,95	2.463.342,05	2.374.013,09	47,54	19,07	3,25
1999	12.375.788,00	6.296.917,00	20.954.395,00	1.678.094,00		3.504.979,00	603.596,00	51,17	17,09	3,42
1998	13.352.103,00	1.025.736,00	17.369.053,00	1.970.896,00		4.201.556,00	1.020.318,00	50,95	13,98	3,61
1997	14.613.208,56	944.650,10	18.479.038,79			5.344.623,06	2.921.180,13	47,69	11,87	3,87
1996	15.055.532,08	889.497,38	18.022.413,91			7.086.939,75	2.077.384,45	37,12	12,73	3,08

Elaborado pela autora, com base nos dados do SNIS, 1995-2021

Porém, apesar da economia nos custos de exploração, os valores de serviços e tarifas praticadas, continuaram aumentando a cada ano, o que significa que possivelmente o lucro da empresa também foi ampliado ao longo dos anos. Tanto que, de acordo com a agência reguladora Ares-PCJ, o comparativo entre os lucros e investimentos da concessionária, conforme figura abaixo.

Figura 11 - Comparativo: Lucro x Investimentos BRK ambiental Limeira



Fonte: Parecer Consolidado n. 16, ARES-PCJ, 2014, p. 8

Neste momento, é possível inferir que, a otimização dos processos administrativos, a economia em investimentos diminutos, ainda que fora do cronograma de obras pactuado no contrato de concessão. Além das reduções de custos, provenientes de políticas públicas do governo federal, e otimização de processos administrativos internos⁶⁶. Apesar de impactarem diretamente nos custos de exploração dos serviços, não foram motivos de reduções ou economia ao consumidor final.

Contudo, a não realização de reajuste ou reequilíbrio contratual, foram motivos de impactos negativos para a população, vez que as obras pactuadas não foram realizadas, repercutindo na qualidade da água e no despejo, sem o adequado tratamento do esgoto diretamente nos recursos hídricos locais (MP, 2003 – ação civil pública).

E então, com relação a análise do eixo temático relativo aos investimentos realizados pela empresa, pode-se afirmar que de forma imediata, diante da não realização de investimentos e na ínfima expansão da rede de ambos os serviços, a concessão resultou em perda à população. Tendo em vista que, os valores praticados pela empresa para a realização dos serviços, e a prorrogação dos prazos para o término de obras de infraestrutura, em razão do não respeito aos cronogramas de investimentos pactuados, fizeram com que a qualidade e alcance dos serviços fossem reduzidas.

Por fim, após diversos aditivos contratuais, os quais objetivavam aumentar os valores de tarifas, os investimentos foram progressivamente sendo realizados, e a universalização dos serviços, mantida a população de Limeira, porém, é fato que a ampliação do lucro da empresa foi condição para a normalização nos investimentos.

3.7.3. Evolução dos valores de tarifas

Para a análise do último eixo temático, a respeito da evolução dos valores da tarifa no município, objetivou-se responder aos seguintes questionamentos: Após a formalização da concessão, o valor das tarifas aumentou? Há tarifa social na concessão firmada? Esta estava prevista no edital? A tarifa social vem sendo oferecida à população nos percentuais contratados?

⁶⁶ Como exemplo, a de redução dos valores de energia elétrica, mediante a concessão de descontos, realizada pelo executivo federal em 2014.

Com o fim de responder aos questionamentos formulados no recorte da análise, é interessante trazer os dados do SNIS, com as tarifas médias praticadas a partir de 1996 até 2020⁶⁷, conforme tabela abaixo.

Tabela 82 - Média de Tarifas de Água e Esgoto

Ano de Referência	IN005_AE - Tarifa média de água	IN006_AE - Tarifa média de esgoto
1996	0,52	0,54
1997	0,50	0,55
1998	0,47	0,54
1999	0,47	0,51
2000	0,45	0,49
2001	0,62	0,67
2002	0,79	0,85
2003	0,98	1,05
2004	1,06	1,11
2005	1,13	1,23
2006	1,19	1,31
2007	1,39	1,52
2008	1,51	1,63
2009	1,55	1,70
2010	1,73	1,81
2011	1,83	1,95
2012	1,94	2,12
2013	2,04	2,23
2014	2,09	2,36
2015	2,68	3,05
2016	2,94	3,35
2017	3,60	4,04
2018	3,77	4,15
2019	3,58	4,09
2020	3,59	4,01
2021	4,01	4,53

Fonte: SNIS, 1996-2021

Contudo, é certo que não é possível compreender os aumentos tarifários, simplesmente pelos valores praticados em cada ano, sobretudo em valores relativos a anos anteriores. Contudo, para a mais apurada compreensão, é necessário realizar a análise mediante o uso de um deflator inflacionário do índice selecionado, com o fim de corrigir o valor ao valor presente, permitindo a real análise do valor⁶⁸.

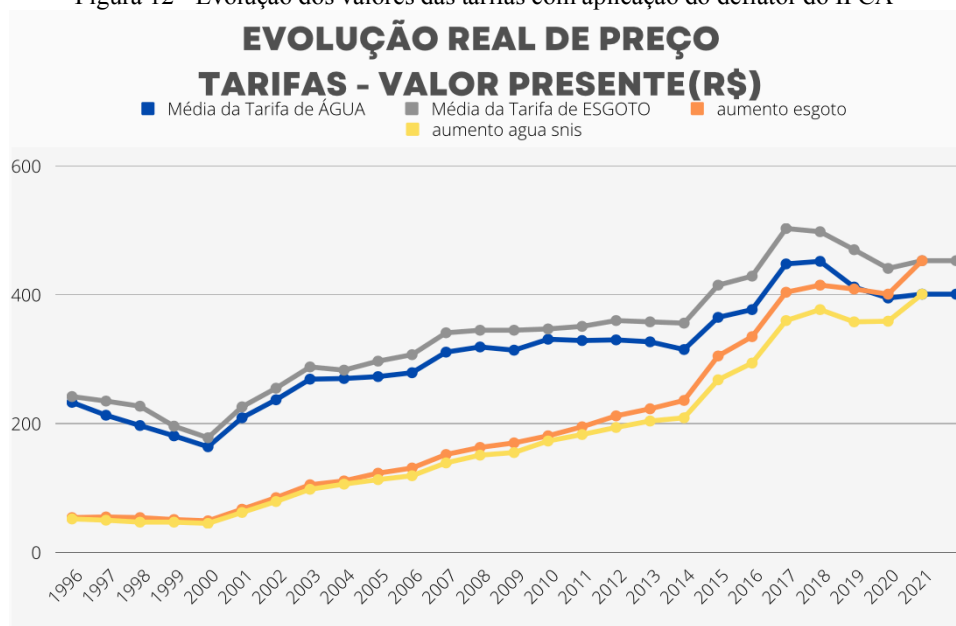
⁶⁷ Os dados do SNIS a respeito de tarifas médias, estão disponíveis até o ano de 2021.

⁶⁸ O índice deflator trata-se de um indicador econômico que é aplicado com a finalidade de corrigir valores presentes para valores passados. Assim, o efeito da inflação com o tempo é excluído do valor presente.

Assim, foi realizado cálculo para trazer ao valor presente todos os valores das tarifas anuais, desde 1996, foi aplicado o índice IPCA nos valores dos indicadores IN005 e IN006 do SNIS, os quais retratam o preço médio das tarifas de água e esgoto. De modo a analisar objetivamente os aumentos reais.

De modo que, de acordo com o gráfico abaixo, temos a evolução da tarifa anualmente, se tivesse sido aplicado apenas o IPCA.

Figura 12 - Evolução dos valores das tarifas com aplicação do deflator do IPCA



Elaborado pela autora a partir de dados de Pareceres Consolidados ARES-PCJ 2014-2022

Nota-se que ao longo dos anos, desde o início da concessão, o gráfico retrata exatamente o que já foi demonstrado pelos outros documentos analisados, principalmente pelos aditivos contratuais. Nos anos iniciais, de 1996 a 2000, o valor do contrato realmente estava em desequilíbrio e o valor praticado pela concessionária estava em declínio.

O período também coincide com o não cumprimento do contrato, por parte da concessionária, no que diz respeito aos investimentos pactuados, tratados no item anterior. Porém, após o ano de 2000, data da formalização do primeiro aditivo contratual, em que o aumento alcançou percentual superior a 60%, embora aplicado em 3 parcelas ao longo do ano, a tarifa começou a ser majorada.

Os aumentos foram frequentes, parcialmente constantes, exceto por alguns picos observados nos anos de 2003, 2007 e 2010. Em 2013, início da atuação da agência reguladora atual, a ARES-PCJ, o valor da tarifa foi praticamente mantido. Porém, a partir do ano de 2014, os aumentos foram expressivos. Também é importante

destacar que, em foi nesta época que o índice aplicado ao contrato foi alterado de IPCA para a combinação de índices baseados em insumos do setor do saneamento⁶⁹.

E então, após a alta dos valores de tarifas, observa-se uma redução nos aumentos tarifários a partir do ano de 2018, prosseguindo em estabilidade até o final de 2021, o que pode ter relação com o advento da pandemia de covid-19 no país.

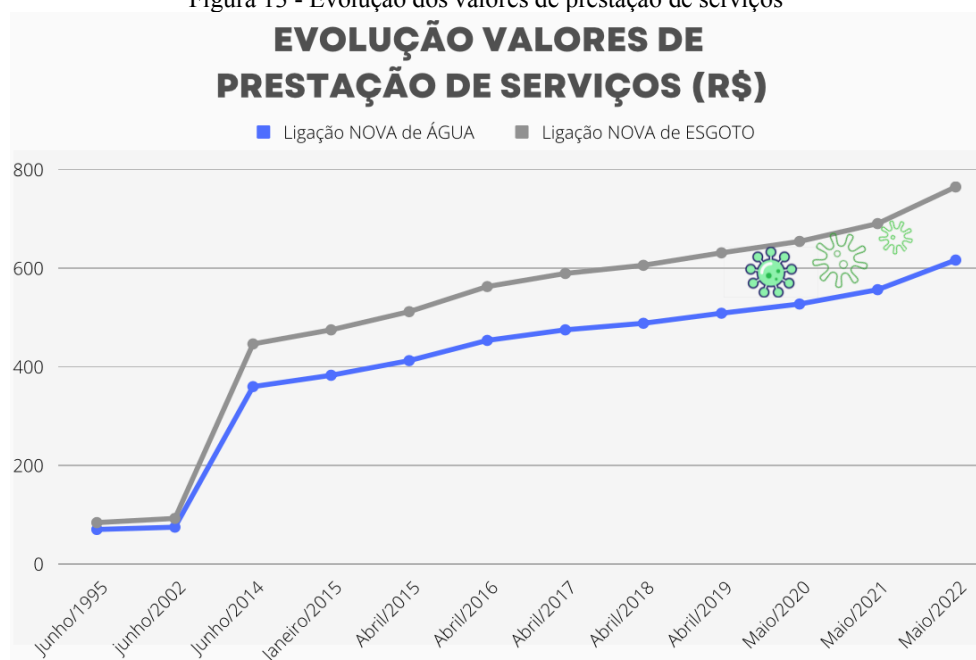
Apesar de políticas de enfrentamento à covid-19, no que diz respeito ao saneamento básico, vez que foram adotadas pela ARES-PCJ em março de 2020⁷⁰. Todavia, em maio de 2020, houve aplicação de reajuste, com início de vigência após 30 dias da publicação do Parecer da agência reguladora⁷¹. É de se ponderar que, apesar da pandemia, os aumentos, ainda que mais moderados, foram aplicados nas tarifas da concessionária de água e esgoto.

Também, cumpre salientar que, o aumento não foi apenas aplicado as tarifas, mas também nos serviços. Para a demonstração, foram selecionados dois serviços específicos prestados pela concessionária, o de ligação nova de água e o de ligação nova de esgoto. De acordo com o gráfico abaixo, de 1995 até 2002, os valores permaneceram inalterados. Contudo, a partir de 2002 foram aumentando consideravelmente.

⁶⁹ A informação sobre esta combinação de índices, está nos aditivos contratuais, abordados anteriormente em tópico próprio.

⁷⁰ Com base na Resolução ARES-PCJ No 345, de 23 de março de 2020, as medidas tomadas pela agência reguladora foram as seguintes: a) suspensão de processo de reajuste em trâmite na ARES-PCJ; b) isenção de tarifas de água e esgoto a categorias (tarifa social, por exemplo); c) suspensão de corte por inadimplência; d) prorrogação de vencimentos de contas em período de isolamento social e; e) regras especiais para pagamento. Disponível em: https://daaeearaquara.com.br/wp-content/uploads/2020/11/Resolucao_ARES-PCJ_345-2020_Condicoes_Gerais_-_Pandemia_COVID-19.pdf.

⁷¹ Conforme o parecer consolidado ares-pcj no 17/2020 – o denominado “Reajuste dos valores das tarifas de água, esgoto e dos preços públicos dos demais serviços do município de Limeira”. Cujo trecho final, transcrevemos a seguir: “Os novos valores das Tarifas de Água e Esgoto e dos Preços Públicos dos demais serviços somente poderão ser praticados pela BRK Ambiental Limeira em 30 (trinta) dias da publicação da resolução específica da ARES-PCJ na imprensa oficial do Município de Limeira. Para fins de divulgação do de água, esgoto e dos preços públicos dos demais serviços do município de Limeira”. Cujo trecho final, transcrevemos a seguir: “Os novos valores das Tarifas de Água e Esgoto e dos Preços Públicos dos demais serviços somente poderão ser praticados pela BRK Ambiental Limeira em 30 (trinta) dias da publicação da resolução específica da ARES-PCJ na imprensa oficial do Município de Limeira. Para fins de divulgação do reajuste tarifário, a BRK Ambiental Limeira afixará as tabelas com os novos valores das Tarifas de Água e Esgoto e dos Preços Públicos dos demais serviços, autorizados pela ARES-PCJ, em local de fácil acesso, em seu sítio na Internet e através de mensagens em suas Contas/Faturas. a) Reajuste das Tarifas Referencial de Água (TRA) e Referencial de Esgoto (TRE) em 3,82% (três inteiros e oitenta e dois centésimos por cento), passando dos atuais R\$4,92 (quatro reais e noventa e dois centavos), para R\$5,11 (cinco reais e onze centavos) nas contas emitidas a partir de junho de 2020, Tabela 1 do Anexo II; b) Reajuste da Tabela de Prestação de Serviços de acordo com o índice contratual IPCA-E, que acumula nos últimos 12 meses 3,67 % (três inteiros e sessenta e sete centésimos por cento), a partir de junho de 2020, conforme Tabela 1 do Anexo III;” (ARES-PCJ, 2020). Disponível em: https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1629899158-parecer_consolidado_-_17_2020_-_brk_ambiental_limeira.pdf.

Figura 13 - Evolução dos valores de prestação de serviços⁷²

Elaborado pela autora a partir de dados de Pareceres Consolidados ARES-PCJ 2014-2022

Importante destacar que, para que um cidadão do município de Limeira, efetive atualmente uma ligação nova de água, o custo é de R\$ 640,88, e a despesa atual para a ligação nova de esgoto, é no importe de R\$ 795,28. Portanto, para ingressar na rede de água e esgoto e começar a receber os serviços, o custo total apenas para estes dois serviços é de R\$ 1.436,16⁷³.

Então, se compararmos o custo para que uma família efetive uma ligação nova na rede de água e esgoto no município de Limeira, com o valor do salário mínimo vigente, que atualmente é de R\$ 1.302,00. Este serviço pode se tornar inacessível para muitas famílias de baixa renda, vez que representa 110,3% do salário mínimo vigente. Considerando que muitas famílias têm rendimentos inferiores ao salário mínimo, o sistema é de fato inacessível.

Com a finalidade de alcançar as famílias mais vulneráveis de Limeira, apesar de o contrato da concessão inicialmente não ter qualquer previsão de tarifa social, no 1º aditivo contratual formalizado em 2001, houve inclusão da obrigação da concessionária conceder tarifas populares para até 5.000 famílias de baixa renda, indicadas pela Prefeitura de Limeira (LIMEIRA, 2001).

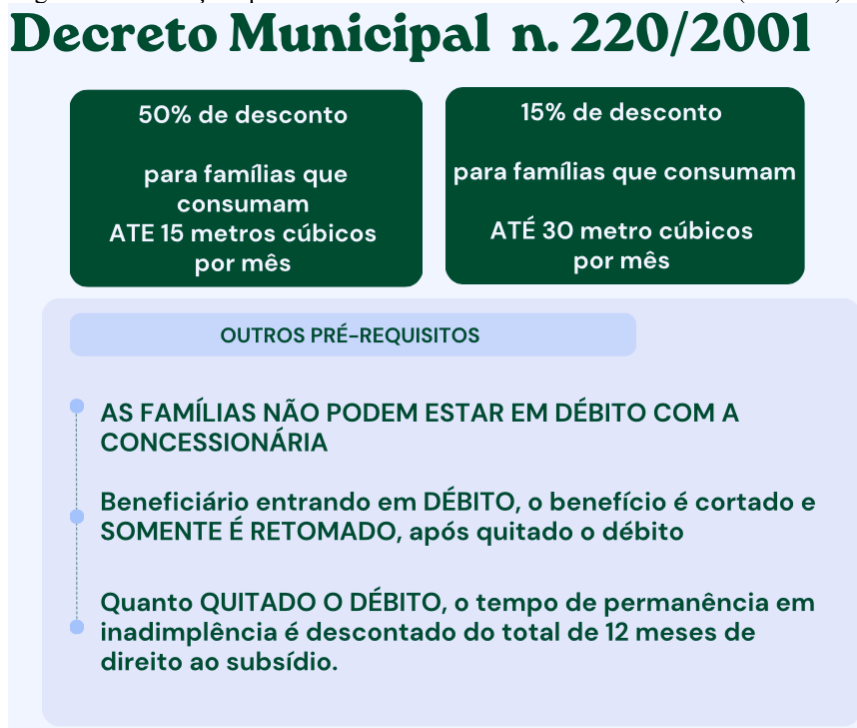
⁷² A agência reguladora, ARES-PCJ iniciou os trabalhos juntamente à esta concessão no ano de 2013, por

⁷³ Com base na Resolução ARES-PCJ No 429 de 13/05/2022 (vigente a partir de 01/07/2022).

Apesar da instituição da tarifa popular, os requisitos para se ter direito a esta tarifa é um dificultador para o acesso ao benefício. Os requisitos são estes: i) renda familiar de até 2 salários mínimos; ii) família cadastrada no CEPROSOM; iii) famílias com crianças até 3 anos; iv) famílias com idosos acima de 60 anos; v) famílias com PCD; iv) limite de 12 meses para o benefício⁷⁴.

Após a definição dos requisitos para acesso à tarifa, a PML publicou o Decreto Municipal n. 220/2001 (LIMEIRA, 2001b), para a definição dos valores das tarifas. De modo que, restou definido algumas regras adicionais, conforme demonstrado na figura abaixo.

Figura 14 - Condições para acesso ao Benefício da TARIFA SOCIAL (em 2001)



Elaborado pela autora, a partir do Decreto n. 220/2001

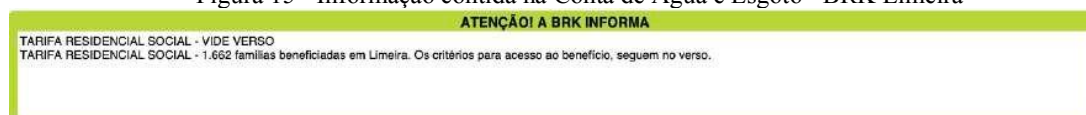
Como se depreende do Decreto Municipal n. 220/2001, o acesso à família de baixa renda era limitado ao cumprimento de requisitos econômicos que, muitas vezes os impedia de usufruir do benefício. Estar adimplente com a concessionária, muitas vezes não é possível para famílias vulneráveis, essa condição já os excluía do acesso ao benefício. E ainda, o prazo de 12 meses apenas de gozo do benefício, na maioria das vezes não era suficiente para as famílias em vulnerabilidade social.

⁷⁴ A primeira regra, de renda familiar de até 2 salários mínimos é o pré-requisito primordial, as demais regras, apenas hierarquizam as famílias beneficiárias.

Outro fator de dificuldade para o acesso ao benefício, era o consumo reduzido de até 15 m³ ou 30 m³. De acordo com o estudo de Lima (2003, p. 147), as famílias de baixa renda em Limeira possuíam entre 6 a 15 moradores residentes na mesma economia, o que gerava um consumo acima da faixa de m³ permitida para acesso ao benefício, então essas famílias eram automaticamente excluídas.

Todavia, apesar da mudança de alguns requisitos, das 5 mil famílias possíveis de receberem o benefício atualmente, apenas o total de 1.662 famílias estão usufruindo da tarifa em Limeira social, conforme informação da própria concessionária, na conta de consumo do mês de fevereiro de 2023, no quadro a seguir.

Figura 15 - Informação contida na Conta de Água e Esgoto - BRK Limeira



informação do verso:



O atual índice reduzido de beneficiários, cerca de 33,24% do total de 5 mil famílias que poderiam ser atendidas, não é uma situação recente. Em estudo conduzido por Lima (2003, p. 133-135), verificou-se um total de 1.249 famílias participantes do programa de tarifa social em Limeira, o que perfazia na época o percentual de 24,98% do montante total possível.

Com relação aos requisitos atuais para o acesso ao benefício da tarifa social em Limeira, a agência reguladora indica em seu sítio eletrônico informações básicas para o acesso à tarifa, conforme figura abaixo.

Figura 16 - Regras atuais: Tarifa Social em Limeira (2023)

TARIFA SOCIAL ÁGUA E ESGOTO

saiba mais sobre o benefício

■ Quem tem direito ao benefício ?







Família residente na Unidade Usuária inscrita no **CadÚnico** atualizado e estar na faixa de renda familiar mensal por pessoa menor ou igual a meio salário mínimo nacional. Benefício disponível para usuários da **categoria residencial**. Não aceite exigências adicionais.

■ Como solicitar o benefício ?

Com os documentos pessoais (CPF, RG ou CNH) e comprovante de inscrição no **CadÚnico**, o titular da conta de água deve dirigir-se ao serviço de água e esgoto do município para solicitar o benefício da **Tarifa Residencial Social**.

■ Como calcular o desconto !

PARCELA DE CONSUMO	DESCONTO MÍNIMO
0 a 10 m³	50%
11 m³ até 20 m³	25%
Acima de 20 m³	Regra do prestador


DESCONTO DE MODO CUMULATIVO

■ Outras Informações

O prestador de serviço de água e esgoto deverá efetivar a inclusão em até 30 dias após a data de solicitação de cadastro, comprovados os critérios mínimos. Demais regras na **Resolução ARES-PCJ nº 251**, de 05 de setembro de 2018.

Dúvidas sobre o **CadÚnico**, procure o serviço de assistência social da Prefeitura de seu Município.

Ouvidoria da ARES-PCJ

Ouvidoria: 0800 77 11445 (ligação gratuita)
 E-mail: ouvidoria@arespcj.com.br
 WhatsApp: 19 99954-2370
www.arespcj.com.br


ARES-PCJ

ARES-PCJ, 2023

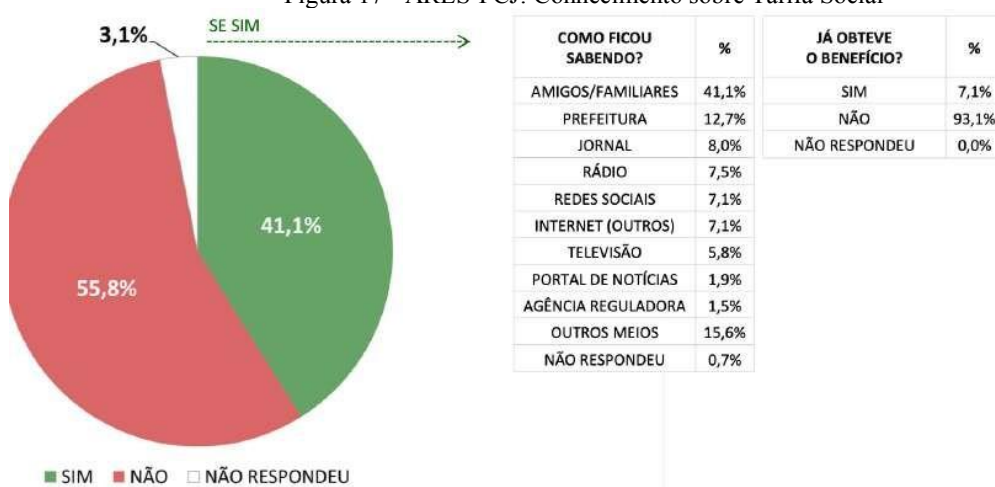
É possível verificar que as mudanças atuais das regras do benefício continuam por “garantir a exclusão” de famílias vulneráveis. Nota-se que ainda a faixa de consumo em m³ continua reduzida entre 10 m³ a 20 m³. Outra regra que foi mantida, não constante deste informativo, mas na Resolução ARES-PCJ n. 251, é a de estar adimplente com a concessionária, para casos de recadastramento após os 12 meses do benefício⁷⁵.

⁷⁵ A íntegra do documento pode ser acessada em:
https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1629896464-resolucao_n_251_2018_-_tarifa_social.pdf
 (ARES-PCJ, 2018).

Apesar das alterações mencionadas, nota-se que o acesso a tarifa social não é tão acessível à população de baixa renda, diante dos requisitos a serem cumpridos. Haja vista o número reduzido de famílias atualmente beneficiárias da tarifa social em Limeira.

Importante destacar que, apesar da divulgação pela concessionária do informativo nas contas de água e esgoto, uma porcentagem considerável da população desconhece a tarifa social. É o que demonstrou a recente Pesquisa de Satisfação realizada pela agência reguladora, conforme demonstrado na figura a seguir.

Figura 17 - ARES-PCJ: Conhecimento sobre Tarifa Social



Fonte: Pesquisa ARES-PCJ, 2022

Portanto, é de se concluir que, desde que a concessão à iniciativa privada foi formalizada em Limeira, os aumentos de tarifas e serviços prestados pela concessionária foram frequentes, inicialmente por força de acordos com o município, todavia, a partir de 2013, com a atuação da agência reguladora, mediante pareceres consolidados anuais que autorizaram os reajustes.

E por fim, que a tarifa social contratada com a concessionária, que deveria atender até 5 mil famílias, atende número bastante inferior. Pelos dados estudados, parte deve-se ao desconhecimento da existência deste tipo de benefício. Todavia, a maior motivação para excluir muitas famílias desta possibilidade, se deve a dificuldades em cumprir os requisitos para acesso ao benefício, como o do teto de consumo e da condição de adimplente com a concessionária.

3.7.4. Considerações finais

A experiência de concessão dos serviços de água e esgotos em Limeira-SP, foi a primeira a ser realizada em um município de médio porte no Brasil, ocorrido em junho de 1995. Contudo, apesar de promissora, as expectativas dos envolvidos, concedente e concessionária, foram mergulhadas em revisões contratuais, sucessivos aditivos e disputas judiciais.

A decisão sobre a concessão dos serviços, internamente no município, não foi objeto de muito debate, o que gerou desconforto em parcela do legislativo municipal, e a discussão sobre a legalidade da concessão foi muito presente, sobretudo nos anos iniciais da execução.

Diversas falhas foram verificadas no edital e contrato de concessão, apesar de citado anteriormente, convém destacar a ausência de bens reversíveis ao término da concessão, um importante critério de seleção foi o da menor tarifa, no entanto, sucessivas revisões contratuais com o objetivo de rever a tarifa foram efetivadas, com diversos aumentos consideráveis de tarifas, além do fato de a Prefeitura assumir inicialmente dívidas do SAAE.

O estudo revelou que algumas obras iniciadas antes da concessão, foram concluídas e aperfeiçoaram o atendimento à população, colaborando para a manutenção da universalização do acesso aos serviços. Porém, de acordo com Vargas e Lima (2004, p.79), há suspeitas de favorecimento do consórcio vencedor, a respeito do atingimento das metas de universalização, vez que as metas haviam sido alcançadas antes mesmo da concessão.

Na análise do estudo de caso a respeito do alcance da universalização do acesso aos serviços de água e esgoto no município de Limeira/SP, o recorte objetivou responder aos seguintes questionamentos: como estava a cobertura de água e esgoto antes da concessão? A universalização foi alcançada em Limeira, se sim, quando?

Conforme dados do SNIS, IBGE, documentos e referência bibliográfica estudadas, a conclusão é a de que o município já se encontrava com a universalização do acesso aos serviços antes mesmo da concessão ser firmada. Embora os elementos estudados também demonstrem que a condição de município universalizado ocorreu em 1996, exatamente após a formalização da concessão, todavia, anteriormente, não havia

dados disponíveis. É certo que, diante da não expansão da rede nos anos iniciais, a universalização já era uma realidade no município.

Após a formalização da concessão, a atividade da empresa privada contratada foi a responsável, ainda que com alguns entraves entre concedente e concessionária e obras concluídas fora do prazo, pela manutenção da condição de município universalizado até o momento atual.

E então, na análise e discussões sobre os investimentos realizados pela contratada no município de Limeira/SP, o recorte da análise objetivou responder aos seguintes questionamentos: Os valores pactuados para investimentos, foram realizados? Os investimentos foram realizados no prazo adequado? Há uma relação de equilíbrio entre investimentos e lucro da companhia?

Da análise dos elementos encontrados, baseados nos documentos da concessão, dados do SNIS, IBGE e referência bibliográfica consultada, concluiu-se que, de forma imediata, os investimentos contratados não foram realizados pela empresa. Notou-se também uma ínfima expansão da rede de ambos os serviços nos anos iniciais.

Por isso, a concessão, inicialmente, resultou em perda à população. Em razão de os valores praticados pela empresa para a realização dos serviços, e a prorrogação dos prazos para o término de obras de infraestrutura, em razão do não respeito aos cronogramas de investimentos pactuados, fizeram com que a qualidade e alcance dos serviços fossem reduzidos.

Entretanto, após diversos aditivos contratuais, os quais objetivavam aumentar os valores de tarifas, os investimentos foram progressivamente sendo realizados, e a universalização dos serviços, mantida a população de Limeira. Porém, é fato que a ampliação do lucro da empresa foi condição para a normalização nos investimentos.

Com relação à evolução das tarifas após a concessão, objetivou-se responder aos seguintes questionamentos: A tarifa aumentou após a concessão à iniciativa privada? Há tarifa social na concessão firmada? Esta estava prevista no edital? A tarifa social vem sendo oferecida à população nos percentuais contratados?

De acordo com o estudo realizado, concomitantemente à realização dos investimentos, os aumentos de tarifas e serviços prestados pela concessionária também foram sendo aplicados, mediante os diversos aditivos contratuais. E também, a partir de 2013, com o início da atuação da agência reguladora, mediante pareceres consolidados anuais que autorizaram os reajustes.

Assim, verificou-se que as tarifas aumentaram consideravelmente após a formalização da concessão, conforme evolução demonstrada no estudo, mediante dados do SNIS e ARES-PCJ. A previsão de tarifa social não estava inicialmente no edital da contratação em 1995, mas foi inserida no 1º aditivo contratual em 2001. Todavia, o percentual contratado não está sendo cumprido, em razão dos requisitos para acesso ao benefício e pelo desconhecimento da população sobre esta possibilidade.

Portanto, foi possível concluir que a universalização do acesso aos serviços não foi alcançada pela companhia contratada, vez que esta condição o município já havia alcançado anteriormente. Os aumentos de tarifas foram observados com frequência, não ocorrendo nos anos iniciais, mas a partir do ano 2000, em todos os anos, por vezes, mais do que uma vez ao ano. E os investimentos, além de não serem realizados dentro do prazo contratual, somente ocorrerão mediante reajustes e uma reorganização administrativa operacional realizada pela empresa.

Por fim, o estudo do caso de Limeira revela ser indispensável a garantia da transparência em todas as etapas, desde a construção do edital de licitação, da lei, até o acompanhamento da execução dos serviços contratados. Assim como a necessidade de permitir a participação da sociedade civil nos entraves e decisões que abarcavam a concessão estudada. A ausência de capacitação técnica da entidade reguladora que acompanhou o contrato, a qual não possuía a *expertise* necessária para exercer seu novo papel, vez que o SAAE simplesmente foi transformado de executor de serviços de saneamento, em agência reguladora, debilitou em muito o acompanhamento, planejamento e fiscalização dos serviços prestados.

Assim, a lição deixada pelo caso de Limeira, é a de que muitas experiências negativas poderiam ter sido resolvidas de forma diferente, caso fosse garantida a transparência na contratação, a participação da sociedade civil, e a agência reguladora tivesse independência a capacidade técnica necessária para o exercício de suas funções. Que estes elementos possam ser observados nas futuras concessões realizadas no Município, bem como em tantos outros municípios do país.

4. ANÁLISE CRÍTICA A RESPEITO DA CONCESSÃO EM LIMEIRA/SP E AS VARIÁVEIS DA UNIVERSALIZAÇÃO

Neste capítulo, com base na experiência do estudo de caso de Limeira/SP, bem como na revisão bibliográfica e análises documentais que fazem parte desta investigação, foi realizada uma análise crítica sobre a concessão em Limeira e a universalização, levando em conta a pobreza hídrica e a estatística invisível sobre àqueles que, mesmo contemplados pela definição formal de universalização, continuam a não ter acesso aos serviços de água e esgoto.

Para a organização metodológica da análise crítica, cujo objetivo é estabelecer um liame lógico entre as alterações recentes do Marco Regulatório do Saneamento e a experiência de Limeira.

O recorte da análise considerou os eixos temáticos do estudo de caso, quais sejam:

i) universalização do acesso aos serviços; *ii)* investimentos e *iii)* evolução tarifária. Com os cinco aspectos estudados da lei, que se tratam dos seguintes: *iv)* forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico; *v)* orientações para os contratos em vigor; *vi)* universalização dos serviços de saneamento básico; *vii)* prestação de serviços regionalizada e *viii)* regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

Desse modo, este capítulo objetiva concatenar as ideias e conclusões dos capítulos 2 e 3, possibilitando que, em linhas gerais e em algumas similaridades possíveis, a partir da experiência de Limeira, seja repensada a estruturação da prestação de serviços de saneamento básico nos municípios brasileiros de natureza jurídica privada.

Assim, para o recorte da análise crítica, a investigação foi separada em cinco aspectos: *i)* universalização dos serviços de saneamento básico; *ii)* forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico; *iii)* orientações para os contratos em vigor; *iv)* prestação de serviços regionalizada e; *v)* regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Todavia, perpassando pelos três elementos do estudo de caso, no que couber, ou seja, a universalização do acesso aos serviços, os investimentos e a evolução tarifária.

Desse modo, com esta análise, pretende-se responder ao problema de pesquisa que visa identificar, partir da experiência da concessão dos serviços de água e esgoto em Limeira-SP, quais serão os principais desafios e oportunidades para as futuras concessões na área do saneamento no país, e ainda contribuir com o planejamento e

diagnóstico sobre a universalização dos serviços de água nos municípios, a partir das mudanças legislativas recentes no Marco do Saneamento Nacional.

4.1. Reflexões sobre a universalização do acesso aos serviços nos municípios

Em 2010, o direito humano à água potável e ao esgotamento sanitário foi objeto de reconhecimento pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU⁷⁶, bem como pela Assembleia Geral da ONU⁷⁷. De modo que, no texto da mencionada resolução da ONU, de forma objetiva, foi declarado o seguinte:

1. Recognizes the right to safe and clean drinking water and sanitation as a human right that is essential for the full enjoyment of life and all human rights;⁷⁸

De acordo com Heller (2015, p. 113), o reconhecimento deste direito, aliado a outras definições de direitos humanos, leva ao entendimento de que o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, deveria ser compreendida como uma “pré-condição fundamental” ao gozo de todos os outros direitos. Inclusive, pondera que este direito, em razão de seu caráter de extrema essencialidade, pode ser objeto de reivindicação judicial em face dos estados.

E ainda, com base no Comentário Geral nº 15 (CG15) do Comitê para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, vinculado ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (2002), a disponibilidade, qualidade e acessibilidade ao recurso também devem ser garantidos.

Desse modo, com base em Heller (2021, p. 15) o conceito de acessibilidade concerne 4 dimensões, quais sejam: física, econômica, da não discriminação e de informação. Nota-se que a acessibilidade econômica é um componente imprescindível para a garantia do acesso ao recurso hídrico e, portanto, do direito humano à água.

⁷⁶ De acordo com a United Nations, no Human Rights Council Resolution A/HRC/RES/15/9. Human rights and access to safe drinking water and sanitation. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/33/PDF/G1016633.pdf?OpenElement>. (ONU, 2010).

⁷⁷ De acordo com a United Nations. General Assembly Resolution A/RES/64/292. No document “The human right to safe drinking water and sanitation”. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/35/PDF/N0947935.pdf?OpenElement> (ONU, 2010).

⁷⁸ Em tradução nossa: “1. Reconhece o direito à água potável e limpa e ao saneamento como um direito humano essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos;” <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/35/PDF/N0947935.pdf?OpenElement>. (ONU, 2010).

Conforme abordado pelo autor, um dos elementos da universalização é a acessibilidade econômica, que exige que seja possível para determinada pessoa ou família arcar mensalmente com a despesa, sem o comprometimento de seu sustento (HELLER, 2021, p. 15).

É possível afirmar que, o principal objetivo do Marco Regulatório, não apenas após a atualização de 2020, mas desde sua promulgação em 2007, foi o de universalizar o acesso aos serviços de água e esgoto a toda população nacional, de modo que a definição legal atual de universalização, é a seguinte:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

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)

Depreende-se do texto legal acima transcrito que, o objetivo é o acesso a “todos os domicílios ocupados”. Para Heller, o conceito vai além, se trata de garantir a disponibilidade, acessibilidade, qualidade, segurança e a preço acessível, atendendo aos requisitos de aceitabilidade, dignidade e privacidade. (HELLER, 2015, p.114).

Para Castro (2013, p. 8), é necessário reconhecer os serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário como bens comuns e sociais, de modo que o acesso deve ser concedido, independente da situação financeira dos usuários. Para o autor, a expansão da compreensão de serviços essenciais, como os de saneamento básico, em mercadorias, tem transformado cidadãos em consumidores, e a universalização tem ocorrido por exclusão.

Esta universalização por exclusão, o mencionado conceito trazido por Castro (2013, p. 8), se trata da existência da infraestrutura em bairros de um município, mas que não significa, necessariamente, o acesso universalizado aos serviços. Em muitos casos, por não terem condições de arcar com o preço das tarifas, parte da população opta por formas de abastecimento irregulares⁷⁹. Assim, apesar da universalização da possibilidade de acesso à rede sanitária, o acesso efetivo não é garantido.

Baseado em Britto (2015, p. 209), apesar da expansão dos serviços de água e esgotamento sanitário no país apresentarem uma tendência à universalização, com índices de cobertura previstos para 100% em alguns locais, estes índices revelam que

⁷⁹ Como o acesso via conexões clandestinas, poços artesianos irregulares, dentre outros (BRITO, 2015, p. 210).

ainda haverá um pequeno percentual de *déficit*. Todavia, estes *déficits*, em médias e grandes cidades, significam a privação de acesso a dezenas ou centenas de milhares de pessoas. Então, essas pessoas estariam nas estatísticas como população com acesso aos serviços, todavia, sem usufruir dos serviços.

De acordo com estudo realizado no estado do Rio de Janeiro (QUINTSLR, 2018, p. 296), o déficit de atendimento na escala metropolitana é concentrado justamente na parcela economicamente mais vulnerável. De modo que, o resultado dessa organização é uma metrópole segregada espacialmente e extremamente desigual no fornecimento de água e esgotamento sanitário.

Ainda de acordo com estudos internacionais, realizados na Costa do Marfim, Guiné, Senegal, Bolívia e Filipinas (HUBNER, 2015, p. 148), após a transferência da gestão a companhias privadas, houve um aumento considerável da tarifa, o que tornou para a população mais vulnerável, o serviço economicamente inviável. Como consequência, apesar de acessíveis à rede de fornecimento de água e de esgotamento sanitário, suas residências foram desconectadas do sistema de abastecimento.

Nesse sentido, o conceito legal abarcado pela Política Nacional sobre universalização, agora atualizada, de “ampliação progressiva do acesso a todos os domicílios ocupados”, assim como o entendimento da ONU (2010), que trata o acesso como direito essencial. Não leva em consideração os conflitos que envolvem a apropriação da água e a existência de desigualdades nas oportunidades de fruição deste recurso natural (CAMPOS; FRACALANZA, 2010, p. 376).

Para amenizar o conflito, a proposta da pesquisadora Fracalanza (2021, p. 203/204), é a de se reconhecer que não há uma distribuição igualitária da água à população, e que esta desigualdade está estruturada também na gestão deste recurso natural. Para a autora, além da abordagem como um direito humano essencial, a água deveria ser considerada como um *common*, e deve ser disponibilizada a todos.

De certo modo, a possibilidade de se ter a rede acessível em determinado local, porém o acesso ser inviável economicamente, observados no estudo mencionado (HUBNER, 2015, p. 148), pode ocorrer nas futuras concessões a serem formalizadas com a iniciativa privada por outros municípios. Como foi possível observar no estudo do caso de Limeira, tão logo a contratação foi efetivada, os aumentos de tarifa foram solicitados, e após algumas discussões, inclusive judiciais, acabaram por serem concedidos.

O fato é que a universalização, na maioria dos municípios brasileiros que não possuem a cobertura integral dos serviços ou nos parâmetros determinados pela lei

atualizada, necessitam de expansão de sua infraestrutura, tanto de tubulações, quanto de construção ou reforma de estações de captação e tratamento de água e esgoto. Porém, a expansão depende de investimentos.

Notou-se que, no caso de Limeira, os investimentos em expansão da rede de ambos os serviços somente vieram após os aumentos de tarifas. É certo que naquele momento específico, a agência reguladora responsável pelo acompanhamento e fiscalização, não possuía a autonomia necessária para o desempenho de seu papel, tão pouco tinha capacidade técnica suficiente. Estes dois últimos ingredientes, possivelmente não aconteçam nas futuras concessões, vez que há um regramento específico hoje na lei atualizada das atribuições das agências reguladoras.

O desafio parece residir em garantir a expansão, porém mantendo a modicidade das tarifas e os valores pelos serviços. Em Limeira, observou-se um descompasso entre esses dois objetivos, os investimentos não ocorreram conforme o contratado, por outro lado, os aumentos tarifários foram uma constante.

Conforme a Figura 10, a qual trata da diferença entre os investimentos contratados e os realizados pela concessionária, apenas houve o equilíbrio entre os investimentos pactuados e os realizados, no ano de 2001, com a assinatura do primeiro aditivo, o qual autorizou o aumento tarifário.

Outro aspecto que deve ser observado para o completo alcance da universalização, é a questão da intermitência e paralisação dos serviços. Conforme texto atualizado da lei, em seu artigo 11-B, introduzido em 2020, devem ser estabelecidas metas quantitativas de não intermitência dos serviços.

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)

De modo que, apesar da necessidade de se observar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão, de mesma ou maior importância, é a de garantir os serviços a toda população, ainda que este não tenha capacidade de pagamento e resida em moradias precárias (HELLER, 2021, p. 13).

A atualização do Marco do Saneamento abordou os casos de cortes por inadimplência, mencionando que a interrupção ou restrição no fornecimento, no caso de usuários beneficiários de tarifa social, deve obedecer a prazos e critérios que preservem as condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas. Todavia, a lei não definiu quais critérios, tampouco conceituou quais seriam as condições mínimas para a saúde (BRASIL, 2007).

É possível compreender então, que a definição das condições mínimas de saúde, no caso de cortes por inadimplência, ficará à cargo da definição da agência reguladora, ou ainda do próprio prestador dos serviços.

Em que pese Limeira atualmente possuir uma agência reguladora capacitada, os dados do SNIS a respeito desses indicadores importantes para aferição da universalização não são fornecidos pela concessionária. Conforme se depreende da Tabela-75, que trata dos dados não repassados pela concessionária ao SNIS. Os indicadores são: IN071_AE – economias atingidas por paralisações; IN072_AE – duração média das paralisações; IN073_AE – economias atingidas por intermitências; IN074_AE – duração média das intermitências.

É importante o conhecimento desse dado, por parte da agência reguladora, para que possa de fato aferir a universalização em seu sentido mais amplo, em que as intermitências e paralisações dos serviços não ocorram.

Também, monitorar em quais locais do município esse tipo de ocorrência é verificado, se apenas em locais de residência de população mais vulnerável ou não, se locais em que existam hospitais, escolas, essas ocorrências são frequentes, a fim de que tome providências para a solução juntamente com a concessionária.

Outro aspecto relevante a ser solucionado para a garantia da universalização, é a questão da tarifa social. Conforme observou-se no caso de Limeira, a quantidade de famílias que poderiam acessar o benefício não está sendo atingida, em razão dos requisitos para a concessão do benefício, bem como em razão do consumo mínimo exigido, frente ao número de membros de uma mesma família.

É de se notar que esta quantidade possível de 5 mil famílias a se beneficiarem da tarifa social já não era atingida em 2002 (LIMA, p. 133). Assim, a exemplo do caso de Limeira, provavelmente, será necessário rever as métricas e condições para a concessão do benefício, de modo que este possa ser utilizado em percentuais próximos do total disponível e não permanecendo abaixo dos 30% de famílias beneficiárias.

De acordo com estudo (Montenegro; Moretti, 2021, p. 216), com relação à concessão do benefício de tarifa social, a realidade é parecida com a de Limeira.

Mostrou-se comum na análise de outras oito experiências, verificar um contingente expressivo de pessoas em situação de reconhecida carência, inscritas no CadÚnico, mas que também não recebem o benefício da Tarifa Social, em razão da forma de enquadramento nas condicionalidades para o acesso.

Outra questão interessante, é a comparação de dois municípios da bacia do PCJ e de características e população semelhantes, temos de um lado, Piracicaba, com a prestação pública dos serviços de saneamento básico, e de outro, Limeira, com a concessão à iniciativa privada desde 1995. É possível observar que apesar de pública a prestação, o atendimento da população com o abastecimento de água e o do esgotamento sanitário, é pleno em Piracicaba. Em Limeira, esse pequeno percentual, apesar de realmente pequeno, significa milhares de pessoas em condições de pobreza hídrica.

Figura 18 - Comparativo entre o atendimento - Limeira x Piracicaba

MUNICÍPIO	UF	POPULAÇÃO	POSSUI PLANO MUNICIPAL	POPULAÇÃO SEM ÁGUA	POPULAÇÃO SEM ESGOTO	POPULAÇÃO SEM COLETA DE LIXO	DOMÍLIOS SUJEITOS À INUNDAÇÕES
Total de 2 municípios							
Limeira	SP	308.482	Sim	2,98%	2,98%	2,98%	Não há
Piracicaba	SP	407.252	Sim	Atendimento Pleno	Atendimento Pleno	Atendimento Pleno	4,4%

Fonte: SNIS, 2021

Assim, para o alcance da universalização dos serviços nos municípios, alguns desafios importantes precisam ser superados, como garantir o equilíbrio entre investimentos do prestador dos serviços e a manutenção de uma tarifa módica, além de ampliar o acesso aos benefícios da tarifa social, repensando os requisitos a serem exigidos.

Não se trata da natureza jurídica do prestador, mas dos compromissos com a efetiva prestação dos serviços de saneamento básico, com a universalização plena.

4.2. Forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico e orientações para os contratos em vigor

Uma das importantes alterações na forma de contratação dos serviços de saneamento básico, introduzidos pela atualização da lei (BRASIL, 2007), foi a forma

de contratação. Quando não prestados pelo próprio ente público ou por órgão integrante de sua administração, necessariamente deve haver uma licitação para a concessão dos serviços, ainda que um dos interessados em prestar os serviços seja outra entidade pública. Desse modo, ocorreu o banimento dos contratos de programa, de modo que empresas públicas e privadas passaram a concorrer igualitariamente nas licitações públicas para a contratação dos serviços⁸⁰. Contudo, os contratos de programa em vigor, continuam a sua vigência normalmente, até seu término, não podendo ser prorrogados ou renovados. Na prática, a mudança legislativa significou a exclusão de privilégios de empresas públicas nas futuras contratações.

No tocante aos contratos em vigor, a lei não apenas estabeleceu sua manutenção, e impediu as renovações e ou prorrogações. Mas ainda, ao incluir o artigo 10-B, estabelece requisitos para que fossem considerados regulares⁸¹. E ainda, determinou a inclusão de metas quantitativas de universalização, de não intermitência dos serviços, de redução de perdas e de melhorias nos processos de tratamento⁸².

Nota-se que a legislação concedeu um destaque especial à universalização, além das metas a serem cumpridas pelos contratos em vigor, tanto os Contratos de Programa, quanto os provenientes de licitações, verificou-se que foram estabelecidas metas quantitativas para a execução, bem como a fiscalização externa por agência reguladora.

Com relação a essa novidade da atualização da lei, sobre a obrigatoriedade de concessões, precedidas de licitação pública, no caso de Limeira, apesar do uso do processo licitatório, este foi maculado por inúmeros problemas no processo licitatório.

É possível observar do edital da licitação realizada em 1994 (LIMEIRA, 1994), também de acordo com os estudos de Lima (2003, p. 76-78), que havia algumas exigências no edital para a demonstração da aptidão da empresa, que eram muito específicas, podendo ser compreendido como um possível direcionamento da licitação, conforme trecho do mencionado estudo:

Estas exigências presentes no edital tornam-se relevantes se considerado, além da forma como foi conduzido todo o processo político envolvendo a concessão, e a situação privilegiada de que gozava o

⁸⁰ Instrumento que viabiliza a prestação dos serviços por empresas públicas, sem que fosse necessário realizar procedimentos licitatórios para as contratações.

⁸¹ Uma destas exigências, é a comprovação da capacidade econômico-financeira das empresas contratadas, mediante a demonstração de possuírem recursos próprios ou contratação de dívidas que garantam e viabilizem a universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033 (BRASIL, 2007).

⁸² O prazo para o estabelecimento das metas quantitativas era até março de 2022, nos termos do artigo 11- B (BRASIL, 2007).

consórcio vencedor, o fato de, em depoimento à CPI em 1995, o então diretor da concessionária, O sr. José P. W. Bicudo, afirma que desde 1993, a empresa CBPO já vinha mantendo contato com o prefeito de Limeira a fim de demonstrar seus projetos para o setor de saneamento. Outro elemento importante envolvido na licitação é o fato de os dois grupos consorciados terem prestado serviços e fornecido equipamentos ao SAAE em período anterior à concessão sem serem remunerados. Em outras palavras, o débito resultante dos equipamentos fornecidos e das obras realizadas para o SAAE não foram devidamente quitados pela autarquia.⁸³

Pode-se inferir que, apesar da única forma de contratação atual ser a licitação, na modalidade concessão pública, no caso de Limeira, foi possível observar dos documentos e do estudo de Lima (2003), que possivelmente houve um favorecimento do consórcio vencedor na contratação. Além disso, também houve um mal dimensionamento das obras a serem realizadas, e a não previsão de aspectos importantes, como a reversibilidade dos bens públicos utilizados na concessão.

Foi possível observar também que, no caso de Limeira, foram necessários diversos e sucessivos aditivos contratuais para resolver questões não previstas no edital/contratos. No total, foram 16 termos aditivos. Tanto que no ano de 2013, quando a regulação passou do SAAE para a agência ARES-PCJ, de tão incompreensível que estava a concessão, diante de 13 modificações anteriores, via aditivos, foi elaborado pela nova agência reguladora, um aditivo para compilar todas as alterações e unificar todos os itens em um documento único.

Outro problema verificado em Limeira, foi o não cumprimento por parte da concessionária de repasses financeiros a serem feitos ao SAAE, tanto que em alguns aditivos foram estabelecidas multas pelo não repasse dos valores nos prazos estabelecidos. O que nos leva a crer que os repasses não eram realizados de forma contumaz (LIMEIRA, 2009).

Pondera-se que para os outros municípios, fatos similares podem ocorrer, sobretudo para municípios menores em regiões remotas do país. A regionalização, que será tratada mais especificamente no item a seguir, pode amenizar estas questões procedimentais da licitação, mas não necessariamente resolvem a maioria dos problemas. O grande desafio para o sucesso da licitação, para as futuras licitações,

⁸³ Como o objetivo desta pesquisa não é a licitação, o maior detalhamento do estudo a respeito do processo licitatório para a contratação dos serviços de saneamento básico em Limeira, podem ser encontrados na pesquisa de Lima (2003, p. 77-80).

reside no planejamento eficiente e técnico das obras necessárias, da ampliação da rede de água e esgoto, bem como a convergência destes com o Plano Diretor Municipal. Com a necessidade do município definida de forma objetiva e clara, o procedimento licitatório se torna possível e viável.

Também é importante garantir a participação da sociedade civil nas diversas etapas do processo licitatório, a fim de promover a lisura no procedimento. Apesar das investigações em CPI na Câmara de Vereadores, de acordo com Lima (2003, p. 72-75) diante de uma manobra política estas não foram concluídas, não se chegando a comprovação de eventuais desvios ou à responsabilização dos envolvidos. Portanto, é de suma importância que seja observada a transparência nas diversas etapas da licitação, assim como a participação da sociedade civil para as novas contratações.

Mais um aspecto relevante, é o fato de estar previsto no edital, como um dos critérios para a seleção, a menor tarifa. No entanto, tão logo a licitação se encerrou e sagrou-se vencedor o consórcio CBPO, o movimento rumo ao aumento das tarifas foi iniciado. Assim, é imprescindível estabelecer no momento da licitação os índices de aumento tarifário, bem como a periodicidade em que devem ocorrer, não deixando a critério das partes solicitarem.

Portanto, para propiciar que a universalização seja alcançada e mantida, nas futuras concessões públicas, a serem realizadas nos municípios brasileiros, é necessário o planejamento técnico das contratações, a promoção da transparência e participação da sociedade civil. E ainda, o estabelecimento de medidas que tornem possível impelir a modicidade das tarifas e o emprego dos investimentos necessários e de acordo com o previsto no edital/contrato a ser formalizado.

4.3. Prestação de serviços regionalizada

No que tange a política nacional, sob o enfoque da regionalização da prestação, foi incluído no texto atualizado, como um dos objetivos da política, a regionalização dos serviços. A justificativa da inclusão, é em razão da expectativa de ganho de escala e sustentabilidade econômico financeira, em razão da formação dos consórcios municipais. A atualização legislativa para estimular a regionalização da prestação e a formação de consórcios de municípios é uma das promessas das mudanças no Marco do Saneamento. De acordo com os debates realizados na tramitação legal, esta seria uma medida importante para o alcance da universalização.

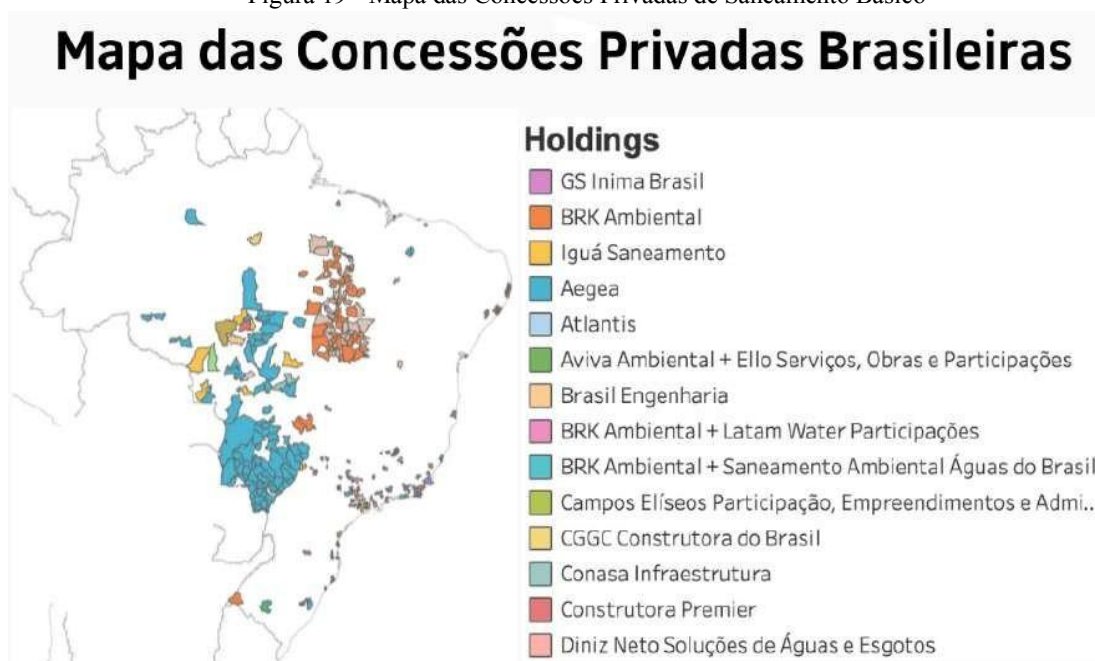
Apesar de não ser esta a forma de prestação dos serviços em Limeira, mesmo a análise partindo do caso estudado, é possível apontar dificuldades e oportunidades deste formato de prestação de serviços. Talvez o maior desafio seja a convergência de interesses entre os municípios do bloco regionalizado.

De acordo com o observado em Limeira, apesar da prestação dos serviços ser em um único município, com uma única administração responsável, em razão do longo tempo de concessão, o que também deve acontecer nos demais municípios, vez que as novas concessões devem ter em média 30 anos de duração. As mudanças de chefe do executivo municipal já foram suficientes para a concessão experimentar diversos redirecionamentos de conduta, prioridades e governança.

No caso dos municípios brasileiros que estejam organizados em blocos, não apenas a cada 4 anos irá mudar um chefe do executivo, mas a mudança ocorrerá nesse mesmo período em todos os municípios do bloco. O desafio, portanto, será manter o alinhamento político do bloco, não apenas no momento da formação da licitação, mas durante toda a execução dos serviços.

De acordo com o mapa das concessões privadas que trazemos abaixo, uma parcela considerável do país tem a prestação dos serviços de saneamento sob a responsabilidade de entes públicos. A tendência, com a atualização do marco do saneamento, é que haja uma ampliação da participação privada na prestação dos serviços.

Figura 19 - Mapa das Concessões Privadas de Saneamento Básico

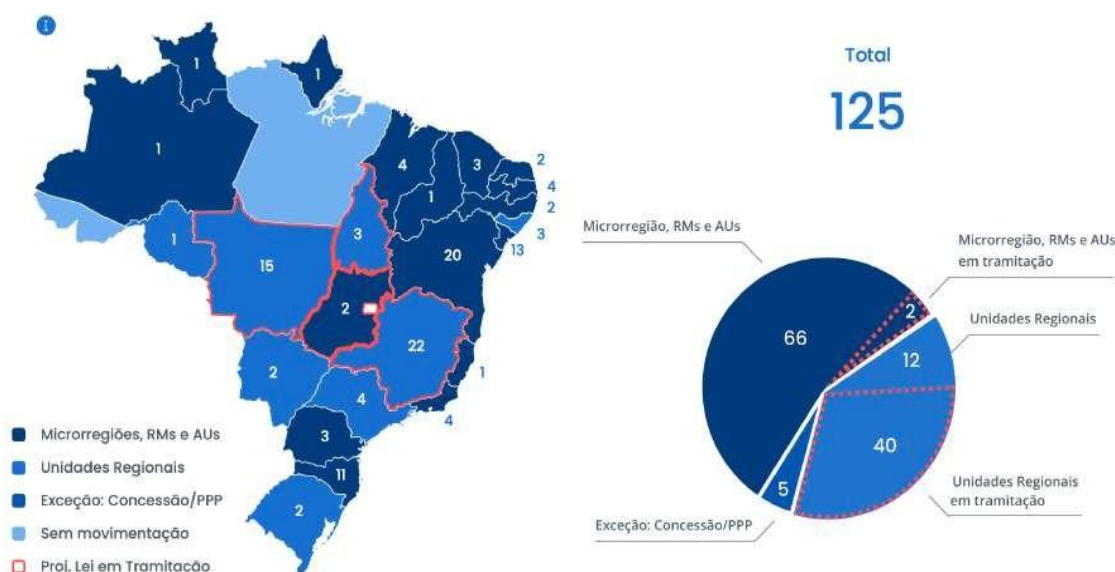


Fonte: Abcon Sindcon, 2023

A regionalização dos serviços é trazida como um eixo estruturante do Marco Legal do Saneamento, a principal promessa é o ganho de escala na prestação dos serviços e o subsídio cruzado, por intermédio de tarifas sociais. Porém, a crítica também está no fato da inclusão de formas obrigatórias de regionalização, como por exemplo no da microrregião, o que impede que os municípios possam agir isoladamente para as contratações, de modo que estes devem aguardar as definições dos estados para a organização em blocos, ainda que estas se prolonguem no tempo.

Contudo, se um estado não avança na organização da regionalização, os municípios, diante de uma eventual inércia do estado, não podem atuar para avançar na busca pela universalização individualmente. O desafio atual está na formação dos blocos, atualmente alguns estados já se movimentam nesse sentido, porém alguns ainda continuam ou em discussões, ou sem qualquer movimentação para cumprir essa finalidade primordial para a universalização.

Figura 20 - Mapa da Regionalização - Formação Nacional de Blocos



Fonte: Instituto Água e Saneamento, 2023⁸⁴

Da figura acima, podemos destacar que apenas 4 estados possuem Projeto de Lei para a formação dos blocos em andamento. É de se notar que as regiões do país que possuem uma baixa cobertura nos serviços de saneamento, são exatamente as que

⁸⁴ Mais informações e detalhes sobre a regionalização nos estados e a formação de blocos podem ser consultados no Observatório do Marco Legal do Saneamento, sítio eletrônico mantido pelo Instituto Água e Saneamento. Disponível em: <https://marcolegal.aguasaneamento.org.br/a-regionalizacao-nos-estados/>. As siglas da figura 19, se referem a: RMs - regiões metropolitanas, AU - aglomerações urbanas.

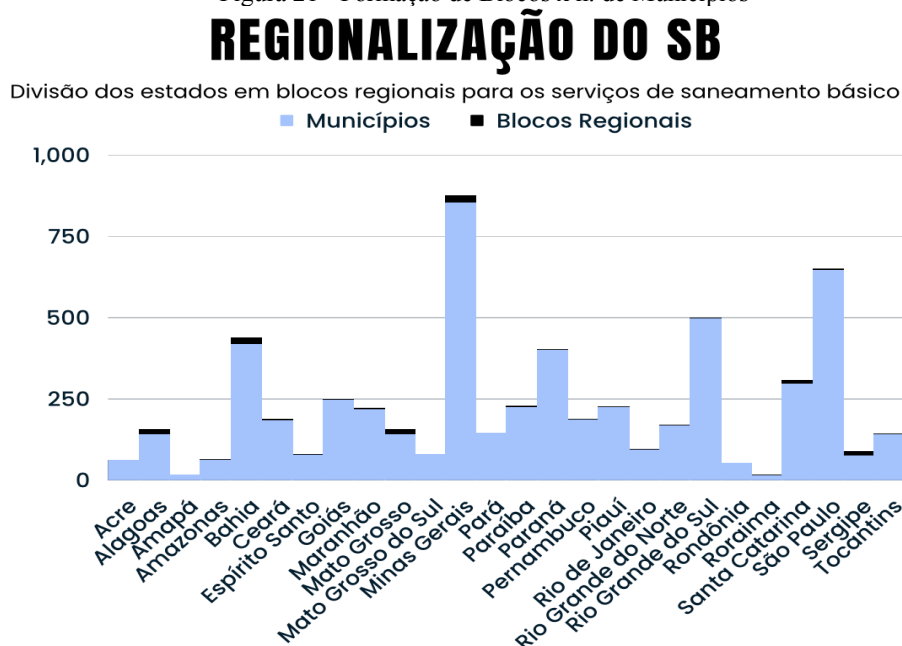
não estão se movimentando no sentido de formar blocos. Uma análise mais detida de cada um dos estados, pode ser objeto de uma futura investigação, para a melhor compreensão da motivação.

É certo que atualmente a questão é a formação dos blocos, mas qualquer crítica a esse modelo deveria ter sido objeto de discussão ou revisão quando da construção da legislação. Todavia, o fato do regime de tramitação da lei que atualizou o Marco do Saneamento ser o de urgência, algumas etapas importantes foram suprimidas para garantir a agilidade necessária e, aspectos que poderiam ter sido mais debatidos, não o foram.

Esse mesmo fato se observou em Limeira, quando da tramitação da legislação que permitiu a concessão no Município. E o mesmo ocorreu na tramitação da lei federal que atualiza o marco. Esses dois exemplos acendem o alerta para necessidade de maior transparência e o fomento das discussões, até que a convergência de interesses possa ser instalada.

Com a finalidade de trazer um panorama geral do estado da arte da formação dos blocos regionais no Brasil, trazemos abaixo um quadro com a situação de cada estado. Nota-se que a formação dos blocos ainda está bastante limitada. Os estados são livres para formarem seus blocos, então o que se observa, é que não há um critério lógico para a formação dos blocos. Estados com muitos municípios, possuem apenas 1 único bloco, ao passo que outros possuem 20 blocos, como a Bahia.

Figura 21 - Formação de Blocos x n. de Municípios



Fonte: Instituto Água e Saneamento, 2023

Também foi possível observar que em alguns estados não houve qualquer movimento para a formação dos blocos, como é o caso dos estados do Acre, que possui 22 municípios e Pará com 144 municípios.

Em São Paulo, para o total de 645 municípios, foram estabelecidos 4 blocos; em Minas Gerais, para os 853 municípios mineiros, foram 22 blocos. Já no Mato Grosso, com 141 municípios, são 15 blocos e em Santa Catarina com 295 municípios e o total de 11 blocos, e ainda, Sergipe, com 75 municípios e 11 blocos (IAS, 2023).

Nota-se que independente do tamanho dos estados, ou da quantidade de municípios, a formação dos blocos ainda é bastante incipiente e ainda não há um padrão, ficando à livre vontade dos estados seu estabelecimento.

Não se está dizendo que a regionalização seja ruim, mas que se trata do principal desafio do Marco do Saneamento atualizado, é um importante aspecto para o debate, diante dos problemas que já surgiram para sua implementação, este desafio envolve todos os entes federados, União, Estados e Municípios.

A regionalização pode se tornar um grande instrumento para o real alcance da universalização, para a manutenção de tarifas módicas e de investimentos condizentes com a expansão necessária à infraestrutura. Todavia, neste momento, este instrumento ainda não está afinado o suficiente para o alcance de seus objetivos.

Uma das deficiências na legislação é a ausência de um modelo de transição, havia inicialmente um texto, objeto de veto do executivo federal, que abordava as regras de transição, porém, após o veto, não houve substituição. Outra que se observou no caso de Limeira e a lei atualizada manteve, foi a falta de uma solução para o saneamento básico rural.

Portanto, o que se conclui, é que a atualização do Marco do Saneamento traz ao cenário brasileiro, diferentes propostas para o alcance da universalização dos serviços à toda a população. A prestação regionalizada dos serviços, mediante a divisão em blocos, é uma ferramenta para o alcance deste objetivo. Porém, conforme retratado, os desafios são muitos e diante dos que já se apresentaram nos estados, a forma de regionalização compulsória, facilita a adesão, porém não anula as resistências e não viabiliza a governança na contratação, nem tampouco no desenvolvimento dos serviços.

Então, o que se propõe, à exemplo do que faltou em Limeira para outros aspectos, já que no Município a prestação não foi regionalizada, é a ampliação do debate popular, com ampla transparência e participação da sociedade civil, para que em cada estado, a solução seja delineada e alcançada, em benefício da população.

4.4. Regulação dos serviços públicos de saneamento básico

Por fim, o último item do recorte do texto legal a ser tratado na análise crítica, diz respeito à regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Pode-se afirmar que este foi o ponto de maior alterações, acréscimos e impacto na lei anteriormente vigente.

O texto anterior da lei, previa aos titulares dos serviços públicos, a possibilidade de delegação da regulação dos serviços, todavia, houve o acréscimo textual, indicando objetivamente que independente da modalidade de prestação, se mediante concessão ou prestação própria, deve haver a definição, pelo titular dos serviços, da agência reguladora responsável pelo acompanhamento da execução dos serviços.

Na atualização legal, coube ao titular a escolha da agência que fará a regulação, acompanhamento e fiscalização dos serviços. Também houve a inclusão da possibilidade de o titular intervir, retomar a operação dos serviços, no caso desta providência ser indicada pela agência reguladora.

Como se depreende da experiência de Limeira, não havia uma agência reguladora inicialmente, de modo que o SAAE Limeira, antes prestador dos serviços de saneamento básico, foi transformado em agência reguladora. A alteração de função ocorreu sem que houvesse uma capacitação técnica adequada para o exercício do novo papel regulatório. Por isso, a agência reguladora que atuou nos anos iniciais da concessão, estava bastante fragilizada.

Apenas em 2013, ou seja, após decorridos 18 anos do início da concessão, é que houve a troca da agência reguladora em Limeira, de modo que a ARES-PCJ foi instituída como a responsável pela fiscalização e acompanhamento dos serviços prestados pelo consórcio no município. As fragilidades da agência reguladora contribuíram para o agravamento dos muitos problemas iniciais da concessão no município.

As atualizações legislativas possivelmente darão conta de não permitir que outro município se prolongue por tantos anos de prestação de serviços, sem um monitoramento assertivo e pormenorizado. Tendo em vista que, a atualização legislativa, imprimiu um papel extremamente importante e de muito protagonismo às agências reguladoras, ao mesmo tempo que de muita responsabilidade.

Embora a possibilidade de intervenção e retomada dos serviços, por parte da concedente, deva obedecer a critérios previstos na legislação e nos contratos, é uma

significativa alteração, vez que modifica sobremaneira a operação dos serviços e as consequências do não cumprimento de ajustes e metas.

Provavelmente no caso de Limeira, caso esta atualização já estivesse no texto legal, possivelmente os serviços poderiam ter sido retomados no município, diante do não cumprimento do contrato nos cinco anos iniciais, principalmente no que diz respeito ao cronograma de obras.

Por isso, diante da atualização legislativa, o acompanhamento a ser realizado pela agência reguladora nas metas de universalização, de não intermitência e redução de perdas passou a ser medido anualmente pela agência reguladora, inclusive fixando penalidades pelo descumprimento.

Nota-se que o objetivo macro da atualização da lei, no que diz respeito à regulação, é a uniformização regulatória. Para tanto, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), por intermédio de normas de referência nacionais, direciona a atuação das agências reguladoras para atuação local, regionais ou estaduais.

Assim, no que diz respeito aos objetivos da regulação, houve várias alterações, principalmente no sentido de acrescentar novos objetivos. Além dos previstos anteriormente, como o de estabelecer padrões e normas para a adequada regulação, houve a adição do objetivo de expandir a qualidade dos serviços, bem como o dever de observância das normas da Agência Nacional de Águas (ANA).

No tocante a edição de normas, uma mudança importante foi a de que a entidade reguladora tem o papel de editar as normas, todavia observando as diretrizes da Agência Nacional de Águas (ANA). Essa mudança é importante, pois baliza a atuação de todas as entidades reguladoras nacionalmente, vez que estas devem obedecer necessariamente às diretrizes da ANA na busca pela universalização, orientando os valores das tarifas e os índices de atualização de valores.

Ainda sobre a edição de normas, houve a adição de dois incisos, o XIII e XIV no artigo 22 do Marco do Saneamento (BRASIL, 2007), os quais respectivamente, incluem no texto legal, a previsão de realizar-se os procedimentos de fiscalização e de aplicação de sanções contratuais ou daquelas previstas na lei do titular dos serviços. E o inciso XIV, que determina que haja o estabelecimento de diretrizes para a redução progressiva das perdas de água.

No que diz respeito aos dados que os prestadores de serviços devem fornecer às entidades reguladoras, o texto permaneceu inalterado, exceto pela inclusão do artigo 25-A. O inciso incluído, previu que a ANA instituirá as normas de referência para a regulação da prestação dos serviços.

Nesse aspecto, é importante ponderar que foram encontrados dados não disponibilizados pelo prestador atual de Limeira ao SNIS. O fornecimento de dados é muito importante para que se possa exercer uma adequada fiscalização e monitoramento dos serviços prestados. Com relação a este ponto, verifica-se uma deficiência da ARES- PCJ na cobrança dessas informações.

Portanto, é de se repensar a forma de disponibilização dos dados, para as futuras contratações, de modo que sejam estabelecidos mecanismos administrativos de coerção, para que as agências reguladoras possam aplicar em caso de eventual não fornecimento de dados.

Alguns dados, principalmente os de intermitências ou paralisações no fornecimento dos serviços, são importantíssimos, pois são requisitos da universalização dos serviços. Em geral, são dados que atingem diretamente a população mais vulnerável e também que indicam uma má prestação dos serviços, talvez sejam dados que um prestador prefira não repassar. Portanto, é justamente nestes que as agências reguladoras devem direcionar mais atenção.

Outro fato de suma importância que se observou no caso de Limeira, foi que o pagamento da taxa de regulação é feito diretamente pelo prestador dos serviços e não é proveniente do orçamento público. Notou-se ainda que, nos aditivos, por vezes, foram mencionados atrasos nos pagamentos de responsabilidade da concessionária ao SAAE.

Tanto que por vezes, foram incluídos multas e juros para casos de inadimplemento por parte da concessionária. O fato é que, caso não houvesse ocorrido atrasos anteriores nos pagamentos destinados ao SAAE, não haveria a necessidade de previsão de multas por eventuais atrasos.

Assim, é de se ponderar sobre a importância e necessidade de se garantir a independência financeira das agências reguladoras. Parece estranho que uma empresa fiscalizada arque diretamente com as despesas de sua própria fiscalização. As agências reguladoras são autarquias especiais, por isso, foram dotadas de autonomia de gestão, autonomia decisória e autonomia financeira, atributos fundamentais para garantir a independência em sua atuação (FGV/CERI, 2016, p.1).

Portanto, a partir da experiência de Limeira, houve atrasos nos repasses destinados ao SAAE, agência reguladora responsável pelos anos iniciais da concessão em Limeira. Propõe-se repensar a forma de remuneração das agências reguladoras, de modo a permitir o acesso destas a dotações orçamentárias próprias, com o fim de

assegurar a autonomia e independência no exercício de suas atividades junto aos regulados.

Por fim, é possível concluir que a atualização do texto legal da Lei n. 11.445/2006, o denominado Marco do Saneamento Básico, foi alterado em diversos aspectos ligados à regulação do setor. Novas regras foram estabelecidas, algumas delas já solucionam problemas enfrentados no Município de Limeira, outras ainda precisam de um olhar mais detido, principalmente no que diz respeito à independência financeira das agências.

4.5. Considerações finais

Da análise realizada, conclui-se que, para o alcance da universalização, um conjunto de fatores devem ser levados em consideração. Alguns desafios importantes precisam ser superados, como garantir o equilíbrio entre investimentos do prestador dos serviços e a manutenção de uma tarifa módica, além de ampliar o acesso aos benefícios da tarifa social, repensando os requisitos a serem exigidos. Não se trata da natureza jurídica do prestador, mas dos compromissos com a efetiva prestação dos serviços de saneamento básico, e com a universalização plena, que os prestadores precisam ter.

No tocante à forma de contratação e aos contratos em vigor, é importante fomentar a ampliação da participação da sociedade civil nas diversas etapas dos processos licitatórios, a fim de promover a lisura no procedimento. Em Limeira, apesar das investigações em CPI na Câmara de Vereadores, não se chegou a comprovação de eventuais desvios ou à responsabilização dos envolvidos, pois as investigações não foram concluídas. Portanto, é de suma importância que seja observada a transparência nas diversas etapas da licitação, assim como a participação da sociedade civil para as futuras contratações.

Mais um aspecto relevante, encontrado a partir da experiência de Limeira, é que, considerando o fato de que estava previsto no edital, como um dos critérios para a seleção, a menor tarifa, é imprescindível estabelecer no momento da licitação os índices de aumento tarifário, bem como a periodicidade em que devem ocorrer, não deixando a critério das partes solicitarem, para evitar aumentos tarifários além dos previstos.

Com relação à prestação regionalizada dos serviços, a divisão dos estados em blocos, é uma ferramenta para o alcance da universalização, modicidade de tarifas e

otimização dos investimentos. Porém, conforme retratado, os desafios são muitos e diante dos que já se apresentaram nos estados, a forma de regionalização compulsória, facilita a adesão, porém não anula as resistências e não viabiliza a governança na contratação, nem tampouco no desenvolvimento dos serviços.

Então, o que se propõe, à exemplo do que faltou em Limeira para outros aspectos, já que no Município a prestação não foi regionalizada, é a ampliação do debate popular, com garantia da ampla transparência e participação da sociedade civil, para que em cada estado, a solução seja delineada e alcançada individualmente, de acordo com cada realidade, em benefício da população.

Portanto, para propiciar que a universalização seja alcançada e mantida, a prática de tarifas módicas e que os investimentos realmente sejam realizados nas futuras concessões públicas, a serem realizadas nos municípios brasileiros, é necessário repensar os entraves que já apareceram, tanto na experiência de Limeira, quanto nas demais experiências mencionadas na pesquisa.

Por fim, para o alcance dos objetivos do alcance da universalização plena, da modicidade das tarifas e o emprego dos investimentos necessários e de acordo com o previsto no edital/contrato a ser formalizado. Se mostrou ser imprescindível, o planejamento técnico das contratações, a promoção da transparência e participação da sociedade civil.

5. CONCLUSÃO

O trabalho teve por objetivo identificar, a partir da experiência da concessão dos serviços de água e esgoto em Limeira-SP, os principais desafios e oportunidades para as futuras concessões na área do saneamento no país. A investigação foi dividida em três momentos distintos.

Primeiramente foi possível extrair da Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB) as alterações legislativas recentes e suas implicações na universalização do acesso aos serviços de água e esgoto, a partir da contextualização a respeito da trajetória do saneamento básico no Brasil. A análise do processo histórico de implementação das políticas sanitárias no país mostrou aspectos relevantes do período da redemocratização até a aprovação do Marco Regulatório em 2007, bem como a respeito das atualizações recentes ocorridas em 2020.

Para a análise da evolução e comparação textual das alterações legislativas na Lei n. 11.445/2007, provenientes da Lei n. 14.026/2020, foi feito um recorte, selecionando para a pesquisa os seguintes pontos: 1) forma de contratação para a prestação dos serviços de saneamento básico; 2) orientações para os contratos em vigor; 3) universalização dos serviços de saneamento básico; 4) prestação de serviços regionalizada; 5) regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

Verificou-se que a trajetória da recente modificação legislativa no Marco do Saneamento se iniciou com a Medida Provisória n. 844/2018, porém perdeu sua validade, por não ter sido convertida em lei no prazo constitucional. Foi editada outra Medida Provisória bastante similar à anterior, a de n. 868/2018, porém também perdeu a validade pelo mesmo motivo da anterior.

E então, outra iniciativa com o objetivo de alterar o Marco Regulatório foi proposta pelo então chefe do poder executivo, Jair Bolsonaro, mediante o Projeto de Lei n. 4.162/2019, baseada nos textos das MP mencionadas.

Como resultado da tramitação, houve a promulgação da Lei n. 14.026/2020 que passou a vigorar nacionalmente em 16 de julho de 2020, a qual embora também tenha alterado outras leis nacionais, modificou significativamente a Lei n. 11.445/2007, que se trata do Marco do Saneamento.

O segundo momento da pesquisa foi dedicado ao estudo de caso, o qual teve como objetivo compreender, a partir das experiências vivenciadas na concessão dos serviços de água e esgoto para a iniciativa privada em Limeira desde 1995, os possíveis

desafios e oportunidades para a universalização dos serviços em outros municípios do país.

O recorte para o estudo, teve como finalidade verificar no caso concreto, (i) como se deu a formalização da concessão em Limeira, (ii) se a universalização do acesso aos serviços foi alcançada no município somente após a concessão, (iii) identificar os desafios encontrados pelos gestores, agências reguladoras e concessionária na execução dos serviços concedidos.

De modo que, foram analisados e interpretados os documentos obtidos junto à Prefeitura Municipal de Limeira e à concessionária BRK Ambiental LTDA, mediante reuniões. Além do Edital de Licitação Pública, foram analisados o contrato administrativo assinado para a formalização da concessão e os 16 aditivos contratuais firmados entre concedente e concessionária.

Também foram analisados diversos Pareceres e documentos da ARES-PCJ, agência reguladora que acompanha e fiscaliza a concessão desde 2013 até atualmente. Além de dados públicos do SNIS, IBGE e referências bibliográficas.

Concluiu-se que, o fato da decisão em realizar a concessão dos serviços, internamente no município, não ter sido objeto de muito debate, trouxe desconforto em parcela do legislativo municipal, e a discussão sobre a legalidade da concessão esteve muito presente, sobretudo nos anos iniciais da execução.

Diversas falhas foram verificadas no edital e contrato de concessão, além do que, com base nos dados do SNIS, IBGE, documentos e referência bibliográfica estudadas, concluiu-se que a universalização do acesso aos serviços de água e esgoto já eram uma realidade no município no momento da concessão, apesar de presente nas metas contratuais a serem atingidas pelo contratado.

No estudo do caso de Limeira, é possível afirmar que, considerando que, de forma imediata, os investimentos contratados não foram realizados pela empresa. E que a expansão da rede de ambos o serviço nos anos iniciais foi ínfimo. A concessão, inicialmente, resultou em perda à população de Limeira.

Também, concluiu-se que, a formalização da concessão não foi benéfica em razão de os valores praticados pela empresa para a realização dos serviços, e diante da prorrogação dos prazos para o término de obras de infraestrutura, em razão do não respeito aos cronogramas de investimentos pactuados, fizeram com que a qualidade e alcance dos serviços fossem reduzidos nos anos iniciais.

Entretanto, após diversos aditivos contratuais, os quais objetivavam aumentar os valores de tarifas, os investimentos foram progressivamente sendo realizados, e a

universalização dos serviços, mantida a população de Limeira. Porém, concluiu-se que a ampliação do lucro da empresa foi condição para a normalização nos investimentos.

Com relação a evolução das tarifas após a concessão, de acordo com o estudo realizado, concomitantemente à realização dos investimentos, os aumentos de tarifas e serviços prestados pela concessionária também foram sendo aplicados, mediante os diversos aditivos contratuais. E também, a partir de 2013, com o início da atuação da agência reguladora ARES-PCJ, mediante pareceres consolidados anuais que autorizaram os reajustes.

Assim, verificou-se que as tarifas aumentaram consideravelmente após a formalização da concessão, conforme evolução demonstrada no estudo, mediante dados do SNIS e ARES-PCJ.

A previsão de tarifa social não estava inicialmente no edital da contratação em 1995, mas foi inserida no 1º aditivo contratual em 2001. Todavia, o percentual contratado não é cumprido, em razão dos requisitos para acesso ao benefício e pelo desconhecimento da população sobre esta possibilidade, de modo que a tarifa social alcança número muito inferior de famílias do que poderia alcançar.

E então, o caso de Limeira revelou ser indispensável a garantia da transparência em todas as etapas, desde a construção do edital de licitação, da lei, até o acompanhamento da execução dos serviços contratados. Assim como a necessidade de permitir a participação da sociedade civil nos entraves e decisões que abarcavam a concessão estudada.

Por fim, concluiu-se que a ausência de capacitação técnica da entidade reguladora que acompanhou o contrato inicialmente, a qual não possuía a *expertise* necessária para exercer seu novo papel. Tendo em vista que, o SAAE simplesmente foi transformado de executor de serviços de saneamento, em agência reguladora, debilitou em muito o acompanhamento, planejamento e fiscalização dos serviços prestados.

Portanto, a lição deixada pelo caso de Limeira, é a de que muitas experiências negativas poderiam ter sido resolvidas de forma diferente, caso fosse garantida a transparência na contratação, a participação da sociedade civil, e a agência reguladora tivesse independência a capacidade técnica necessária para o exercício de suas funções. Que estes elementos possam ser observados nas futuras concessões realizadas no Município, bem como em tantos outros municípios do país.

E por fim, foi feita uma análise crítica, para concatenar as ideias dos capítulos anteriores, considerando as mudanças legislativas estudadas, sob a perspectiva da

universalização, valores de tarifa e investimentos em infraestrutura. A análise partiu da experiência de Limeira e seus entraves, para propor a reflexão sobre as demais contratações em outros municípios do país.

Mostrou-se necessária a capacitação técnica para o diagnóstico de cada município, de suas prioridades e necessidades de infraestrutura, para que a elaboração do edital de licitação seja coerente com as reais fragilidades do município, a fim de que haja equilíbrio nas diversas regiões do município, sem que ocorra uma segregação espacial e ampliação de desigualdades.

Verificou-se que, a exemplo do caso de Limeira, nem o próprio município compreendia suas necessidades de infraestrutura e suas fragilidades hídricas ambientais. De modo que, ao realizar as licitações em conjunto, se vários municípios não estiverem capacitados para seu diagnóstico, este pode se tornar um grande problema para todos os envolvidos na licitação.

Da análise, conclui-se que, para o alcance da universalização, um conjunto de fatores devem ser levados em consideração, o grande desafio é garantir o equilíbrio entre investimentos do prestador dos serviços e a manutenção de uma tarifa módica, além de ampliar o acesso aos benefícios da tarifa social, repensando os requisitos a serem exigidos.

Novamente a participação da sociedade civil e a transparência se mostraram um grande aliado das boas práticas e da efetividade. Em momentos em que não houve esta garantia, muitos problemas foram verificados e repercutiram em prejuízos à população. Portanto, é de suma importância que seja observada a transparência nas diversas etapas já da licitação, assim como a participação da sociedade civil para as futuras contratações e desenvolvimento dos serviços.

Com relação à prestação regionalizada dos serviços, a divisão dos estados em blocos, pode ser uma ferramenta para ampliar o alcance da universalização, possivelmente a modicidade de tarifas e otimização dos investimentos podem ocorrer. Porém, conforme retratado, os desafios são muitos e diante dos que já se apresentaram nos estados, a forma de regionalização compulsória, facilita a adesão, porém não anula as resistências e não viabiliza a governança na contratação, nem tampouco no desenvolvimento dos serviços.

Então, o que se propõe, à exemplo do que faltou em Limeira para outros aspectos, já que no Município a prestação não foi regionalizada, é a ampliação do debate popular, com garantia da ampla transparência e participação da sociedade civil,

para que em cada estado, a solução seja delineada e alcançada individualmente, de acordo com cada realidade, em benefício da população.

Com relação à regulação, os avanços foram muitos e importantes. A atualização da lei garantiu um protagonismo regulatório, estabelecendo critérios objetivos a serem cumpridos pelos prestadores dos serviços e também pela entidade reguladora.

Porém, considerando que a remuneração principal das agências é proveniente do próprio regulado, mediante pagamento de taxa de regulação, propõe-se repensar a forma de remuneração das agências reguladoras, de modo a permitir o acesso destas a dotações orçamentárias próprias, com o fim de assegurar a autonomia e independência no exercício de suas atividades junto aos regulados.

Portanto, para propiciar que a universalização seja alcançada e mantida, a prática de tarifas módicas e que os investimentos realmente sejam realizados nas futuras concessões públicas, a serem realizadas nos municípios brasileiros, é necessário repensar os entraves que já apareceram, tanto na experiência de Limeira, quanto nas demais experiências mencionadas na pesquisa.

Por fim, para o alcance dos objetivos do alcance da universalização plena, da modicidade das tarifas e o emprego dos investimentos necessários e de acordo com o previsto no edital/contrato a ser formalizado. Se mostrou ser imprescindível, o planejamento técnico das contratações, a promoção da transparência e participação da sociedade civil.

Assim, a fim de responder ao problema de pesquisa, a partir da experiência de concessão à iniciativa privada em Limeira dos serviços de saneamento básico, concluiu-se que os principais desafios para a implementação das mudanças legislativas inseridas no Marco Regulatório são: *i)* capacitação técnica dos municípios para o diagnóstico de suas necessidades de infraestrutura; *ii)* capacitação técnica dos municípios para o planejamento dos serviços de saneamento a serem contratados; *iii)* garantia da transparência e participação da sociedade civil em todas as fases da contratação e execução dos serviços; *iv)* o alinhamento político dos municípios em blocos para a contratação regionalizada dos serviços e; *v)* a capacitação técnica e garantia da independência das agências reguladoras em sua atuação; *vi)* captação de investimentos para ampliação da rede de infraestrutura sanitária.

Com relação às oportunidades que a experiência de Limeira nos propiciou, frente à implementação das alterações do Marco Regulatório, destaca-se: *i)* a prestação regionalizada pode ser uma ferramenta útil para o ganho de escala e alcance da universalização; *ii)* a dificuldade na realização do alinhamento político necessário para

a organização em blocos para a contratação regionalizada dos serviços; *iii*) a manutenção de tarifas módicas, frente à lógica de mercado da iniciativa privada; *iv*) a ampliação da concessão de tarifa popular para famílias vulneráveis; *v*) a independência funcional das agências reguladoras; *vi*) garantir a transparência e participação popular em todas as etapas.

Apenas a existência de uma lei nacional, não resolve a questão de sua implementação. Principalmente, pela falta de uma regulamentação detalhada de aspectos ainda não definidos na legislação, a exemplo da dificuldade em alguns municípios da formação de blocos para a contratação regionalizada dos serviços. A falta de definições pode gerar insegurança jurídica para eventuais atores privados em participarem dos projetos como agentes financiadores.

Por um lado, foram reconhecidos como avanços, os passos dados em direção à manutenção da universalização no município de Limeira. De outro modo, compreendeu-se como desafios as dificuldades experimentadas pela concessionária e concedente (PML), em razão dos diversos aditivos e disputas judiciais. Também, vale mencionar que os desafios enfrentados pelo SAAE no desenvolvimento do início de sua atuação como agência reguladora, cuja atividade foi sucedida pela ARES-PCJ.

Portanto, de maneira geral, a aprovação das alterações no Marco do Saneamento são positivas e favorecem a universalização em outros municípios, vez que uniformiza a forma de prestação dos serviços e a estabelece metas para a sua disponibilização e fiscalização. De forma prática, obriga alguns municípios que não tinham esta prioridade em seu radar, a se movimentar para resolver os problemas pendentes a tantos anos.

Todavia, ainda restam muitas medidas a serem tomadas, desde a capacitação dos gestores para que compreendam com profundidade a temática, as imprecisões mercadológicas dos valores de remuneração, a dificuldade na manutenção de tarifas módicas, até a solução de questões sobre acessar outras fontes que sejam robustas e fixas de captação de financiamento públicos e privados para o investimento em infraestrutura no país.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, W. J. M. *Abastecimento de água à população urbana: uma avaliação do PLANASA*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.

AMNESTY INTERNATIONAL. *Human Right to Water*. Document IOR 10/002/2003. London: Amnesty International, 2003. Disponível em: <http://www.amnesty.org/en/library/info/IO10/002/2003/en>. Acesso em: 10 mar. 2021.

ARES-PCJ – Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí. *Reposição inflacionária do contrato de concessão*. Parecer Consolidado n. 07/2014. Disponível em: https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1643734212-2014_parecer_consolidado007-limeira.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

_____. *Revisão do contrato de concessão*. Parecer Consolidado n. 16/2014. Disponível em: https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1643734695-2014_parecer_consolidado016-limeira.pdf. Acesso em: 27 fev. 2023.

_____. *Revisão do contrato de concessão*. Parecer Consolidado n. 16/2014. Disponível em: https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1643734695-2014_parecer_consolidado_016_-_limeira.pdf. Acesso 27 fev 2023.

_____. *Pesquisa de satisfação 2022*: pesquisa de satisfação junto aos usuários dos serviços de saneamento básico dos municípios associados à ARES-PCJ - Limeira. Disponível em: https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1668185633-pesquisa_ares_2022_-_limeira.pdf. Acesso 16 fev 2023.

BRASIL. Decreto n. 24.643, de 10 de Julho de 1934. Decreta o Código de Águas. Diário Oficial da União - Seção 1 - 20/7/1934, Página 14738 (Publicação Original). Rio de Janeiro, 10 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm. Acesso em: 19 maio 2021.

_____. Planalto. *Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995*. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Acesso em: 02 jul. 2021.

_____. Planalto. *Lei n. 9.074, de 7 de julho de 1995*. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19074cons.htm > Acesso 02 jul. 2021.

_____. *Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm. Acesso em 02 jul. 2021.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Acesso em: 09 jul. 2023.

_____. Planalto. *Lei n. 9.984, de 17 de julho de 2000*. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19984.htm. Acesso em 02 jul. 2021.

_____. *Lei n. 11.107, de 06 de abril de 2005*. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm. Acesso 02 jun. 2021.

_____. *Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007*. Diário Oficial da União 2007, 8 de janeiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm. Acesso 02 jul. 2021.

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento. *Painel do abastecimento de água - 2018*. Brasília: 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Regional. Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento. *Painel do esgotamento sanitário - 2018*. Brasília: 2018.

_____. *Medida Provisória nº 844, de 06 de julho de 2018*. 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 competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento, e dá outras providências. Brasília. p. 1-15, jul. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv844.htm. Acesso em 02 jul. 2021.

_____. *Medida Provisória nº 868, de 28 de dezembro de 2018*. 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 competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento; a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos; a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País; 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. Brasília. p. 3, jul. 2018. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=868&ano=2018&ato=04cETVq5UeZpWT063>. Acesso em 02. jul. 2021.

_____. *Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab)*. [s.l.] Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental Brasília, 2019. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSDRU/ArquivosPDF/Versao_Consehos_Resolu%C3%A7%C3%A3o_Alta_-_Capa_Atualizada.pdf. Acesso em 02. jul. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto-lei n. 4.162/2019*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2213200>. Acesso em 26 abr. 2020.

_____. *Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020*. Diário Oficial da União 2021, 16 de julho de 2020. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=14026&ano=2020&ato=cfaATWE9EMZpWT417>. Acesso em 02 jul. 2021.

BRITTO, A. L. *Tarifas sociais, justiça social e justiça ambiental no acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil*. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL WATERLAT: Tensão entre justiça ambiental e justiça social na América Latina: o caso da gestão da água, 2010, São Paulo. *Anais...* São Paulo: 2010. p.15.

_____. *Tarifas sociais e justiça social no acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil*. In: CASTRO, J.; HELLER, L.; MORAIS, M. P. M. O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica. Brasília: Ipea, 2015. p. 209-226.

CAMPOS, V. N. O.; FRACALANZA, A. P. *Governança das águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso*. ambiente & sociedade, v. 13, n. 2, p. 365-382, 2010.

_____. *As tarifas sociais de abastecimento de água e esgotamento sanitário: experiências internacionais*. In: Água como direito: tarifa social como estratégia para a acessibilidade econômica. Ricardo de Sousa Moretti, Ana Lucia Britto (org.). 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021.

CASTRO, J. E. *A participação do setor privado nos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário: resposta aos fracassos do setor público?* Gesta, v.1, n.1 – Castro, p. 001-020, 2013. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjp1_LWiuP9AhU_GbkGHWPQBZkQFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fperiodicos.ufba.br%2Findex.php%2Fgesta%2Farticle%2Fdownload%2F7102%2F4874&usg=AOvVaw2Xbtwoe331O9QWdSUg1GDs. Acesso 12 jun 2022.

CASTRO, J. E. Políticas públicas de saneamento e condicionantes sistêmicos. In: HELLER, L.; CASTRO, J. E. (Org.) *Política pública e gestão de serviços de saneamento*. Ed. ampl. Belo Horizonte: Editora UFMG; José Esteban Castro 2013; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p.53-75.

_____. *O acesso universal à água é uma questão de democracia*. In Boletim Regional, Urbano e Ambiental n. 15, Julho/Dezembro 2016.

CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 4 reimp.

COSTA, A. M. *Avaliação da política nacional de saneamento, Brasil - 1996/2000*. 2003. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fiocruz, Recife.

DEMO, P. *Cuidado metodológico: signo crucial da qualidade*. Sociedade e Estado, Brasília, DF, v. 17, n. 2, p. 299, jul./dez. 2002.

FONSECA, A. F. C.; PRADO FILHO, J. F. Um importante episódio na história da gestão dos recursos hídricos no Brasil: O controle da coroa portuguesa sobre o uso da água nas minas de ouro coloniais. *Revista Brasileira de Recursos Hídricos*, v. 11, n. 3, p. 5-14, 2006.

FRACALANZA, A. P.; JACOB, A. M.; E, R. F. Justiça ambiental e práticas de governança da água: (re) introduzindo questões de igualdade na agenda. *Ambiente e Sociedade*, São Paulo, v.16, n.1, mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/Yzc9zvrxWYCb4LyFWm4r4yq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso 27 set 2022.

FRACALANZA, A. P.; FREIRE, T. M. *Crise da água na Região Metropolitana de São Paulo: injustiça ambiental, privatização e mercantilização de um bem comum*. Geosp – Espaço e Tempo (Online), v. 19, n. 3, p. 464-478, mês. 2016. ISSN 2179-0892. Disponível em: URL: <http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/103064>. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geosp.2015.103064>

HÜBNER, C. F. Privatização dos serviços de saneamento e novas formas de segregação: o caso do morro da boa vista em arraial do cabo, brasil. In *O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica*. Brasília: In: CASTRO, J.; HELLER, L.; MORAIS, M. P. M. O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica. Brasília: Ipea, 2015. p. 209-226. Ipea, 2015. p. 209-226. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3902>. Acesso 27 ago 2022

HELLER, Léo. Acessibilidade econômica: requisito para a igualdade no acesso aos serviços de água e saneamento. In: *Água como direito: tarifa social como estratégia para a acessibilidade econômica*. Ricardo de Sousa Moretti, Ana Lucia Britto (org.). 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021.

_____. *Olhares sobre a realização dos direitos humanos à água e ao saneamento*. <https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2021/12/Olhares-sobre-a-relacao-dos-DH-e-book.pdf>. Acesso 12 mar 2023.

IBGE (Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), 2016. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de indicadores de 2015*. Rio de Janeiro: IBGE.

JORGE, W. E. *A política nacional de saneamento pós-64*. 259f. Tese (Doutorado em: Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

LIMEIRA. *Lei Complementar Municipal n. 128, de 1994*.

_____. *Lei Municipal n. 2.029, de 02 de dezembro de 1986*.

_____. Câmara municipal de limeira. *Ata da Sessão Extraordinária da Câmara Municipal de Limeira de 29/04/94*.

_____. Câmara municipal de limeira, *Ata da Sessão Extraordinária da Câmara Municipal de Limeira de 30/04/94*.

_____. Câmara municipal de limeira, *Ata da Sessão Extraordinária da Câmara Municipal de Limeira de 01/05/94*.

_____. *Edital nº68/94 para a Concorrência Pública*. Limeira, 1995.

_____. *Contrato de Concessão de serviço público com execução de obras públicas que entre si celebram o município de Limeira e o consórcio constituído pelas empresas CBPO e Lyonnaise des Eaux*. 1995. Disponível em: https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1649785256-contrato_de_concessao_limeira-compressed.pdf. Acesso 20 jun 2021.

_____. *Termo de Aditamento nº 1 a 16 ao contrato de concessão dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos sanitários do município de Limeira*. Disponível em: https://www.arespcj.com.br/public/media/arquivos/1649785256-contrato_de_concessao_limeira-compressed.pdf. Acesso 10 jun 2021.

_____. Lei Complementar Municipal n. 12 de 2001. Limeira.

_____. Lei Municipal n. 442 de 2009. Limeira

MARRARA, T. *Regulação sustentável de infraestruturas*. Revista Brasileira de Infraestrutura – RBINF, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 95-120, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/pdi0006.aspx?pdicntd=77563>>. Acesso 03 abr. 2021

MELO, M. A. Políticas públicas urbanas para a nova década: uma agenda de questões. In: CASTRO, A. C. *Desenvolvimento em debate*. vol. 3. Rio de Janeiro: Editora Mauad/BNDES, p. 337-372, 2002.

MINAYO, M. C. S. (Org.). (2001). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes.

MURTHA, N. A.; CASTRO, J. E.; HELLER, L. Uma perspectiva histórica das principais políticas de saneamento e de recursos hídricos no Brasil. *Ambiente & Sociedade*, v. XVIII, n. 3 p. 193-210 jul-set 2015.

ONU. Conselho Geral. *Human rights and access to safe drinking water and sanitation*. Human Rights Council Resolution A/HRC/RES/15/9. Disponível em: <http://daccess-ods.un.org/TMP/5257991.55235291.html>. Acesso 10 jan 2023.

_____. *General Assembly Resolution A/RES/64/292*. The human right to safe drinking water and sanitation, 2010. Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292. Acesso 29 set 2022.

_____. *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 02 jul. 2021.

OTTERSTETTER, H. HELLER, L. NOYOLA, A. *Os desafios para a universalização do saneamento básico*, 2012. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51687/9789275731291_por.pdf?sequence=1#page=402. Acesso 17 out 2022.

PRADO JÚNIOR, C. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

QUINTSLR, Suyá. A (re)produção da desigualdade ambiental na metrópole: Conflito pela água, ‘crise hídrica’ e macrossistema de abastecimento no Rio de Janeiro. disponível em: <https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2019/09/a-reprodução-da-desigualdade-ambiental-na-metrópole.pdf>. acesso 20 jan. 2022.

RIBEIRO, R. J. Não há pior inimigo do conhecimento que a terra firme. *Tempo Social*, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 189-195, 1999. Disponível em:

<https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12300>. Acesso em 02 jul. 2021.

SILVA, Ricardo Siloto. Urdiduras e tessituras urbanas: na história das cidades a estruturação territorial de Assis. 1996. 351f. Tese (Doutorado em História) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Assis.

SALLES, M. J. *Política nacional de saneamento: percorrendo caminhos em busca da universalização*. Tese (Doutorado) - Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, Rio de Janeiro, 2008.

Sanchez, O. A. (2001). A Privatização do Saneamento. São Paulo em Perspectiva.

SNIS. *Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 1996 - 2021 - Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional*. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/snis/diagnosticos-anteriores-do-snis/agua-e-esgotos-1/1996>. Acesso em 23 jan 2023.

VARGAS; LIMA, 2004 - Concessões privadas de saneamento no brasil: bom negócio para quem?- *Ambiente & Sociedade* – Vol. VII no. 2 jul./dez. 2004

YOON, H.; SAURÍ, D. ‘No more thirst, cold, or darkness!’ – social movements, households, and the coproduction of knowledge on water and energy vulnerability in Barcelona, Spain. *Energy Res. Social Sci*, 2019. v. 58.