

# MARCO JURÍDICO DO SANEAMENTO BÁSICO. GESTÃO INTEGRADA E REGULAÇÃO PELA ANA

FERNÃO JUSTEN DE OLIVEIRA

## 1 O regime jurídico do saneamento básico

A organização normativa do saneamento básico no Brasil abrange um complexo de temas que compartilham o **foco em abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, destinação de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais**.<sup>1</sup> A relevância essencial desses elementos configuradores do saneamento básico para a satisfação de direitos fundamentais da pessoa,<sup>2</sup> como o direito à saúde e o direito ao desenvolvimento,<sup>3</sup> conduz o ordenamento a qualificá-lo como serviço

---

<sup>1</sup> Conforme discriminado nas quatro alíneas do art. 2º, inc. I-A, da Lei Nacional de Saneamento Básico – LNSB.

<sup>2</sup> “Por mais problemática que seja a definição do conteúdo dos direitos fundamentais, é inquestionável que um aspecto essencial envolve o que se poderia denominar de ‘direito à vida’. Todos têm direito a ver respeitadas as condições necessárias à manutenção da própria existência. [...] Como o saneamento básico é indispensável para assegurar o prolongamento da existência humana e a redução das doenças e outros sofrimentos materiais e psicológicos, resulta inquestionável que os direitos fundamentais compreendem a existência de condições saudáveis de meio ambiente” (JUSTEN FILHO, Marçal. Parecer sobre a minuta do Projeto de Lei nº 5296/2005: diretrizes para os serviços públicos de saneamento básico e Política Nacional de Saneamento básico – PNS. In: Brasil: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Brasília: Ministério das Cidades, 2005. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd63/diretrizes/diretrizes.html>. Acesso em: 01 mar. 2019).

<sup>3</sup> “A conclusão é que, do ponto de vista jurídico-constitucional, o saneamento básico se trata de uma política pública indispensável para a realização de diversos direitos sociais, em especial do direito à saúde e do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Mas essa constatação não o diminui. Apenas demonstra que o direito à salubridade ambiental (ou, por metonímia, o direito ao saneamento básico) é um direito em construção, no decorrer da qual se identifica a sua especificidade em relação a outros direitos a que

público – o que confere ao saneamento básico todos os atributos dessa categoria jurídica.

Logo, aplicam-se ao saneamento básico as regras gerais pertinentes ao conjunto das demais modalidades de serviço público, acrescidas da definição de específicas competências<sup>4</sup> para regulamentação, planejamento, financiamento, contratação, construção, operação, regulação e controle dos projetos de infraestrutura a ele relacionados.

Múltiplos fatores contribuem para a situação notoriamente precária do saneamento básico no Brasil. Ao lado da escassez financeira e da descontinuidade gerencial, a fragilidade regulatória tem sido reputada como um elemento de essencial contribuição para o baixo desenvolvimento do setor.<sup>5</sup> A titularidade local do serviço público de saneamento básico também pode ser identificada como um fator de reforço a desigualdades regionais – pois milhares de municípios brasileiros possuem pequena ou nenhuma capacidade de atrair investimentos ou de gerir a contratação de obras e operação de saneamento básico.<sup>6</sup>

---

sempre esteve associado” (RIBEIRO, Wladimir Antonio. O saneamento básico como um direito social. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 229-251, out./dez. 2015. p. 250).

<sup>4</sup> Parcela dessas competências deflui diretamente da Constituição: “A Constituição Federal de 1988 menciona-o brevemente em apenas três momentos: (i) quando determina a competência da União para estabelecer diretrizes para o saneamento básico (artigo 22, inciso XX); (ii) para afirmar a competência comum de todos os entes federativos na promoção de programas de melhoria das condições de saneamento básico (artigo 23, inciso IX); e (iii) ao estabelecer a participação do Sistema Único de Saúde na formulação da política e da execução de ações de saneamento básico (artigo 200, inciso IV)”. (LAHOZ, Rodrigo Augusto Lazzari; DUARTE, Francisco Carlos. Saneamento básico e direito à saúde: considerações a partir do princípio da universalização dos serviços públicos. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 7(1):62-69, jan./abr. 2015).

<sup>5</sup> Sobre a evolução da política pública de saneamento básico no Brasil e seus impactos sociais, consultem-se: CAMATTA, Adriana Freitas Antunes; COSTA, Beatriz Souza. Plano nacional de saneamento básico: instrumento fundamental para a reconquista da capacidade diretiva do estado na condução das políticas públicas que envolvem o Setor de saneamento. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/gb7cf8t2/BbyDZTHUO30wBhds.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2019; CAVASSIN, Marcus Venício. O princípio da universalização do acesso aos serviços de água e esgoto – análise crítica do marco regulatório do saneamento básico no Brasil. Disponível em: [http://www.unicuritiba.edu.br/images/mestrado/dissertacoes/2014/Marcus\\_Venicio\\_Cavassin.pdf](http://www.unicuritiba.edu.br/images/mestrado/dissertacoes/2014/Marcus_Venicio_Cavassin.pdf). Acesso em: 02 mar. 2019; HOHMANN, Ana Carolina C. Regulação e saneamento na Lei Federal nº 11.445/07. *Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná*, Curitiba, n. 3, p. 211-244, 2012; SAKER, João Paulo Pellegrini. *Serviços públicos e saneamento*. Porto Alegre: Fabris, 2008.

<sup>6</sup> Confira-se a interessante tipologia dos municípios em face do saneamento básico concebida em: CUNHA, Alexandre dos Santos; NAHOUM, André Vereta; MENDES, Conrado Hübner; COUTINHO, Diogo R.; FERREIRA, Fernanda Meirelles; TUROLLA, Frederico de

Em 2018 houve relevante iniciativa de evolução com a alteração da Lei Nacional de Saneamento Básico nº 11.445/2007, por meio de medida provisória, para minorar os efeitos de uma descentralização que resultou em isolamento, desencontro e ineficiência.<sup>7</sup> Adiante serão investigadas as alterações legislativas que tendem a obter padronização no resultado do serviço por meio de **maior integração do planejamento, da prestação e da regulação do serviço público de saneamento básico** – representadas especificamente no texto da lei pela configuração de uma gestão integrada e da atribuição da regulação do setor para a Agência Nacional de Águas – ANA.

## 1.1 Lei Nacional de Saneamento Básico nº 11.445, de 2007

Em 2007 foi promulgada a Lei Nacional de Saneamento Básico nº 11.445 – LNSB, que revogou a Lei nº 6.528/1978 sobre tarifas de saneamento básico e alterou dispositivos da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, Lei do FGTS, Lei de Licitações e Lei de Concessões de Serviços Públicos. A LNSB permanece como o marco jurídico do saneamento básico no Brasil após profunda reformulação recebida da Medida Provisória nº 868/2018, que incluiu ou modificou a redação de dezenas de seus dispositivos.

Os seus dez capítulos contêm 58 artigos que dispõem sobre as diretrizes nacionais (Capítulo I) e a Política Federal de Saneamento Básico (Capítulo IX), o exercício da titularidade do serviço (Capítulo II), a sua prestação regionalizada (Capítulo III), planejamento (Capítulo IV), regulação (Capítulo V) e remuneração (Capítulo VI), além de aspectos técnicos (Capítulo VII), controle social em órgãos colegiados (Capítulo VIII) e disposições finais (Capítulo X).

---

Araújo. Poder Concedente e Marco Regulatório no Saneamento Básico. *Revista da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas: Cadernos Direito GV*, v. 2, n. 2, p. 6-63, mar. 2006. Acesso em: 01 mar. 2019.

<sup>7</sup> A doutrina já identificou a impropriedade da falta de integração, inclusive para ampliar o conceito de saneamento básico: “[O] termo adequado e mais amplo é ‘saneamento ambiental’, compreendido como um conjunto de ações para preservar o meio ambiente e melhorar a saúde e a qualidade de vida da população. Saneamento básico é, portanto, um conjunto de ações, serviços, infraestruturas e instalações operacionais de ‘todas as espécies de saneamento, quais sejam, o abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas’ (FREITAS, 2009. p. 906)” (LAHOZ; DUARTE, *op. loc. cit.*).

## 1.2 Lei da Agência Nacional de Águas nº 9.984, de 2000

A Agência Nacional de Águas – ANA foi criada no ano de 2000 com competência para implementar diretrizes e gerenciar o sistema relacionado a recursos hídricos, limitadamente. A Lei nº 9.984/2000, que criou a ANA, versa sobre a sua estrutura (Capítulo III), servidores (Capítulo IV), patrimonial e financeira (Capítulo V), além de outras providências administrativas (Capítulo VI).

Os dispositivos essenciais sobre as atribuições administrativas da ANA estão contidos no seu Capítulo I, sobre os objetivos, e no Capítulo II, sobre a competência – discriminada originalmente ao longo de 17 incisos contidos no art. 4º, versando sobre cursos de água, bacias hidrográficas, reservatórios, rede hidrometeorológica em consonância com a Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Apenas em 2008 surgiu o inc. XIX do art. 4º (incluído pela Medida Provisória nº 437 convertida em Lei nº 12.058/2009), que inaugurou na Lei da ANA a expressão “regular” referindo-se à concessão do serviço público de irrigação e de adução de água bruta, paralelamente à fiscalização de barragens e outras funções restritas a recursos hídricos. Até então as atribuições da ANA passavam por supervisionar, controlar, disciplinar, avaliar, fiscalizar, subsidiar, estimular, implementar, promover, definir, organizar, gerir, apoiar etc. – mas sem nomeadamente regular.<sup>8</sup>

Passados dez anos, o tema da regulação tornou a ser incluído na Lei da ANA – desta vez para dotá-la de instrumentos jurídicos para regular especificamente o setor de saneamento básico.

## 1.3 Medida Provisória nº 868, de 2018

A Lei Nacional de Saneamento Básico e a Lei da Agência Nacional de Águas sofreram intensa reformulação na oportunidade da edição da Medida Provisória nº 844, de 2018 – que teve a vigência encerrada e foi substituída pela Medida Provisória nº 868, também de 2018.

A MP nº 868 promoveu alterações legislativas sob três enfoques distintos. O primeiro, mais extenso e complexo do que os demais, incidiu

<sup>8</sup> Confira-se a propósito dessa limitação o capítulo 9. “Regulação” dos serviços (assim entre aspas): MARTINS, Ricardo Marcondes. Saneamento básico. In: BERCOVICI, Gilberto; VALIM, Rafael (Coord.). *Elementos de direito da infraestrutura*. São Paulo: Contracorrente, 2015. p. 195-197.

sobre a disciplina da prestação do saneamento básico – abrangendo conceituação, princípios fundamentais, titularidade, delegação, planejamento, remuneração – e da regulação nacional da atividade por meio da Agência Nacional de Águas. O segundo âmbito resultou em incluir o planejamento e gerenciamento prioritariamente de saneamento básico na Lei nº 13.529/2017, que rege o fundo de financiamento de serviços técnicos profissionais especializados em projetos de concessões e PPP. O terceiro refere-se a atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos (Lei nº 10.768/2003) e transformação de cargos DAS pelo governo federal.

O presente estudo restringe-se ao primeiro desses três enfoques, relacionado às modificações produzidas pela MP nº 868 na LNSB.

#### 1.4 Medida Provisória nº 870, de 2019

Em 1º de janeiro de 2019 foi publicada a Medida Provisória nº 870, que configurou a organização dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, assim como acresceu duas alterações à Lei da ANA. A primeira foi a vinculação da ANA ao Ministério do Desenvolvimento Regional, em vez do Ministério do Meio Ambiente (como figurava na MP nº 868). A segunda foi atribuir ao Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional competência para instaurar processo administrativo disciplinar em face de dirigentes da ANA, por violação dos deveres e proibições inerentes ao cargo.

Por outro lado, a MP nº 870 manteve na LNSB as referências da MP nº 868 ao extinto Ministério das Cidades, fundido com o então Ministério da Integração Nacional e transformados em Ministério do Desenvolvimento Regional, que portanto assumiu as competências do antigo Ministério das Cidades.<sup>9</sup>

## 2 A prestação do serviço público de saneamento básico

O resultado mais expressivo das modificações sofridas pela LNSB pela MP nº 868 foi conceber a gestão integrada da prestação do serviço público de saneamento básico.

<sup>9</sup> Os dispositivos da LNSB que aludem ao Ministério das Cidades e devem ser considerados como referentes ao Ministério do Desenvolvimento Regional são os artigos 9º, VII; 19, §9º-A; 50, IV-A; 50, V-A; 52, *caput*; 53, §3º-A, §4º-A, §5º-A, §6º-A, e 53-D.

Três institutos representam na LNSB esse modelo jurídico de gestão integrada: a “gestão associada”,<sup>10</sup> a “prestação regionalizada”<sup>11</sup> e o “colegiado interfederativo”.<sup>12</sup> Adiante será visto que todos contemplam a ideia de compartilhamento e integração, por meio de instrumentos jurídicos como o consórcio público, convênio de cooperação e contrato de programa.

## 2.1 Princípios fundamentais

Os princípios fundamentais, assim denominados pelo texto da LNSB, da prestação do serviço público de saneamento básico foram deslocados do art. 2º (que agora acolhe a definição dos principais conceitos) para o art. 3º da LNSB. São 13 incisos que consagram a universalidade, integralidade, adequação, disponibilidade, regionalidade, articulação, eficiência, sustentabilidade, transparência, controle social, segurança, qualidade, regularidade, continuidade, integração e racionalização.

Os princípios elencados no art. 3º configuram, por um lado, os cânones que informam os demais dispositivos da própria LNSB e, por outro, condicionam a atividade regulatória a ser desempenhada pelo titular do serviço ou pelo ente regulador que dele receber a delegação para tanto, conforme previsto no art. 25-B da LNSB – e identicamente no art. 4º-C da Lei da ANA.<sup>13</sup>

## 2.2 Titularidade

O art. 8º-C da LNSB atribui aos municípios<sup>14</sup> e ao Distrito Federal a titularidade do serviço público de saneamento básico.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Vide art. 2º, inc. II; art. 8º-C, §1º, inc. I; art. 8º-C, §4º; art. 8º-D, §5º, art. 24, art. 31, art. 50, §1º, da LNSB.

<sup>11</sup> Vide art. 2º, inc. V; art. 11, §4º; art. 14; art. 15; art. 16; art. 24; e art. 31, inc. III, da LNSB.

<sup>12</sup> Vide art. 8º-C, §1º, inc. I, da LNSB.

<sup>13</sup> O art. 23, §1º, da LNSB, também prevê a possibilidade de delegação da regulação pelo titular “a qualquer entidade reguladora”, acompanhada da forma de atuação e abrangência das atividades.

<sup>14</sup> Constituição, art. 30. Compete aos Municípios: [...] V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

<sup>15</sup> “Em duas diferentes ocasiões, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucionais leis estaduais que objetivaram disciplinar os serviços públicos de saneamento básico,

O conteúdo dessa titularidade inclui a organização, prestação, fiscalização e regulação do serviço – como estabelece o art. 8º ao admitir expressamente a delegação dessas atividades a terceiro, sob a tutela do art. 241 da Constituição<sup>16</sup> e da Lei de Consórcios Públicos nº 11.107/2005.<sup>17</sup>

Alude-se no art. 8º-C, §1º, ao “interesse comum” como pressuposto do compartilhamento do exercício da titularidade, por meio de “colegiado interfederativo” (inc. I) de região metropolitana<sup>18</sup>, aglomeração urbana<sup>19</sup> ou microrregião, conforme o Estatuto da Metrópole – Lei nº 13.089/2015; ou de “instrumentos de gestão associada” (inc. II) como consórcio público e convênio de cooperação previstos no art. 241 da Constituição.<sup>20</sup>

---

por entender que tais leis invadiram esfera de competência municipal [ADI nº 2340-SC e ADI nº 1842-R.J]. Contudo, isso não significa que o Estado-membro não tenha atuação no saneamento básico. Ao contrário, a Constituição Federal previu que cabe não só ao Município e ao Distrito Federal, mas, também, ao Estado-membro e à União a ‘promoção de melhorias nas condições de saneamento básico’.” (PRADO, Ivan Pereira; MENEGUIN, Fernando. Serviço de saneamento básico, sua regulação e o federalismo no Brasil. Núcleo de Estudos e Pesquisa da Consultoria Legislativa do Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td248>. Acesso em: 02 mar. 2019.)

<sup>16</sup> Constituição, art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

<sup>17</sup> Pondere-se, entretanto: “Assim, a titularidade da prestação dos serviços de saneamento básico deve ser entendida com temperamentos, já que a União detém a competência material para instituir diretrizes gerais para o saneamento e também instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos (art. 21, XIX e XX da CF/1988), além de deter a competência de legislar privativamente sobre as águas (art. 22, IV, da CF/88). Em complemento, observa-se que também a União, os Estados, o DF e os Municípios detém competência material comum de cuidar da saúde, da proteção do meio ambiente e combater a poluição, de promover programas de melhoria das condições de saneamento básico.” (PRADO; MENEGUIN, *op. loc. cit.*).

<sup>18</sup> Estatuto da Metrópole, art. 2º, inc. VII – região metropolitana: unidade regional instituída pelos Estados e integrada, conforme o caso, pelo Distrito Federal, por meio de lei complementar, constituída por agrupamento de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

<sup>19</sup> Estatuto da Metrópole, art. 2º, inc. I – aglomeração urbana: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas.

<sup>20</sup> O art. 10-C, §10, da LNSB, permite que a gestão associada com base nesse inciso II do art. 8º-C, §1º, seja financiada com recursos do fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas, previsto na Lei nº 13.529/1997, também alterada pela Medida Provisória nº 828/2018.

Aponte-se que os recursos hídricos não integram o serviço público de saneamento básico, de acordo com a ressalva do art. 4º da LNSB. O parágrafo único do art. 4º coerentemente dispõe que a captação e uso da água<sup>21</sup> para saneamento básico sujeita-se à outorga do direito de uso, conforme a Lei nº 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e define os critérios de outorga de direito de uso.<sup>22</sup>

## 2.3 Planejamento

O art. 9º da LNSB impõe ao titular dos serviços o dever geral de planejamento da prestação do serviço público de saneamento básico, ao indicar no *caput* a formulação da política pública respectiva e detalhá-lo em oito incisos, que incluem a elaboração do plano de saneamento básico (inc. I), prestar diretamente ou delegar o serviço (inc. II), escolher a entidade reguladora (inc. III), definir os parâmetros de atendimento à saúde pública (inc. IV), estabelecer os direitos e deveres dos usuários (inc. V) e mecanismos de controle social (inc. VI), implantar sistema de informações<sup>23</sup> (inc. VII), intervir e retomar os serviços, se assim indicado pela entidade reguladora, conforme contrato (inc. VIII).

Os requisitos mínimos do plano de saneamento básico estão discriminados nos cinco incisos do art. 19 da LNSB, dentre eles o diagnóstico da situação e seus impactos (inc. I), objetivos e metas de curto, médio e longo prazo (inc. II), programas, projeto e ações para atingi-los (inc. III), ações para emergências e contingências (inc. IV) e mecanismos de avaliação de eficiência e eficácia (inc. V). Tal plano será aprovado por ato do seu titular, admitindo basear-se em estudos do prestador (art. 19, §1º), compatível com os planos da respectiva bacia hidrográfica (§3º), revisado periodicamente em menos de quatro anos (§4º), com ampla divulgação por audiências ou consultas públicas (§5º),

<sup>21</sup> Constituição, art. 20. São bens da União: [...] III – os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais.

<sup>22</sup> Lei nº 9.433/1997, art. 14. A outorga efetivar-se-á por ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal. §1º O Poder Executivo Federal poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal competência para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União.

<sup>23</sup> Em coordenação com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA, o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos – SINIR e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

com menor nível de detalhamento para municípios com menos de 20 mil habitantes (§9º-A).

Embora não detenha a titularidade dos serviços de saneamento básico, a União recebeu da LNSB a atribuição de elaborar a Política Nacional de Saneamento Básico,<sup>24</sup> por meio de extenso rol de diretrizes (art. 48), objetivos (art. 49) e condições de alocação de recursos públicos federais (art. 50), além de ordenar a divulgação completa e ampla discussão dos estudos dos planos de saneamento (art. 51), minuciosas regras para a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico (art. 52, inc. I) e dos planos regionais (art. 52, inc. II) e estipular a criação e objetivos do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA (art. 52 e parágrafos). Todos esses dispositivos receberam acréscimos da MP nº 868, com descrição minudente de atribuições complementares sobre esses temas a serem cumpridos pela União e pela ANA.

A MP nº 868 incluiu ainda os arts. 53-D, 53-E e 53-F, que estabeleceram a criação e competência do Comitê Interministerial de Saneamento Básico – CISB, para coordenar a implementação da política federal de saneamento básico e articular a atuação federal na alocação de recursos financeiros em saneamento básico.

## 2.4 Gestão associada

A delegação da prestação pelo titular<sup>25</sup> subordina-se à celebração de contrato, com expressa exclusão pelo art. 10 da LNSB de instrumentos de natureza precária – exceto (§1º) para cooperativas e associações autorizadas pelo titular na forma da lei (inc. I) em condomínio (alínea ‘a’) em localidade de pequeno porte com população de baixa renda

<sup>24</sup> “A junção dos dispositivos constitucionais esclarece, facilmente, como funciona (ou deveria funcionar) a gestão do saneamento básico no Brasil: (i) a União estabelece diretrizes, a serem atendidas por todos; (ii) a União e os Estados-membros devem possuir políticas de saneamento básico próprias, por meio das quais cooperam com os municípios; (iii) os municípios legislam sobre os serviços, atendidas as diretrizes fixadas pela União, bem como se responsabilizam pela gestão dos serviços de saneamento básico (planejamento, regulação, fiscalização e prestação direta ou contratada dos serviços), contando para isso com a cooperação da União e do Estado-membro.” (RIBEIRO, *op. cit.*, p. 243).

<sup>25</sup> “A Lei Federal nº 1.445/07 é bastante clara nesse sentido, tratando de modo pormenorizado das diversas possibilidades de prestação. Todavia, as tarefas de planejamento e de fiscalização e regulação pertencerão sempre ao ente público, visto que inerentes à sua titularidade” (HOHMANN, *op. cit.*, p. 220).

(alínea 'b') ou em caso de convênios ou delegações sob outras formas celebradas até 6 de abril de 2005 (inc. II).

O art. 10-C da LNSB estabeleceu roteiro para a celebração de contratação estável, ordenando três hipóteses em ordem sucessiva: a contratação de particulares por dispensa, a celebração de contrato de programa<sup>26</sup> (em gestão associada com outro integrante da Administração)<sup>27</sup> e a realização de licitação. A contratação mediante alguma das hipóteses de dispensa (art. 24, Lei nº 8.666) será antecedida de edital de chamamento público aberto à iniciativa privada, com prévia manifestação dos órgãos de regulação e fiscalização (art. 10-C, §1º) e com propostas que discriminem objeto, vigência, modos de remuneração, atualização, reajuste, plano e cronograma de investimentos, metas de qualidade, valor estimado (§2º, incisos I a VI). Se nenhum prestador privado manifestar interesse no chamamento público, o titular poderá celebrar contrato de programa<sup>28</sup> mediante dispensa de licitação<sup>29</sup> (§5º). No entanto, se ao menos um prestador privado demonstrar interesse ao mesmo tempo em que um integrante da Administração apto a celebrar contrato de programa, será instituído processo licitatório (§4º).

Além das condições de publicidade do edital de chamamento (§7º e §9º), da exigência de compatibilidade entre as condições do edital dessa licitação – e do contrato de programa – com as do edital de

<sup>26</sup> Decreto Federal nº 6.017/2007, art. 1º, inciso XVI – contrato de programa: instrumento pelo qual devem ser constituídas e reguladas as obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro ente da Federação, ou para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa.

<sup>27</sup> “A mudança cultural de atuação, desempenho e foco das companhias estaduais de saneamento será o motor da alavancagem, ou não, de futuros acordos cooperativos. Entretanto, releva-se, não será de manso desenrolar. Se antes tais empresas públicas dominavam todos os aspectos da prestação do serviço, incluindo o planejamento, a nova versão do arranjo legal do setor de saneamento conferiu a quem sempre relegou a terceiros a missão de gerenciar todo o sistema”. (EL ACHKAR, Azor. O princípio da gestão associada e a prestação dos serviços de saneamento ambiental – condições e possibilidades. *Revista Controle – Doutrina e Artigos*, 12(1), 99-115. <https://doi.org/10.32586/rcda.v12i1.200>).

<sup>28</sup> Lei de Consórcios Públicos, art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

<sup>29</sup> Lei nº 8.666/1993, art. 24. É dispensável a licitação: [...] XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

chamamento (§8º) e das hipóteses de inexigibilidade do chamamento público (§6º), o art. 10-C estabeleceu pelo seu §3º um mecanismo de subsídio cruzado em que a proposta no chamamento público poderá prever percentual mínimo da tarifa para financiar investimentos em municípios com os menores índices de cobertura.

O contrato com objeto de prestação do serviço público de saneamento básico, sob qualquer modalidade, tem validade condicionada à presença de quatro elementos (art. 11 da LNSB): plano de saneamento básico (inc. I), estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira (inc. II), normas de regulação e entidade que a exercerá (inc. III) e audiência e consultas públicas sobre o edital e a minuta do contrato (inc. IV).

Quando houver contrato de programa ou de concessão, as normas de regulação deverão conter (art. 11, §2º), adicionalmente, autorização para contratação (inc. I), metas progressivas de qualidade e eficiência (inc. II), prioridades de ação (inc. III), condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro (inc. IV), mecanismos de controle social (inc. V) e hipóteses de intervenção e retomada dos serviços (inc. VI). No caso específico de contrato de programa, este conterà as cláusulas obrigatórias para a concessão de serviço público definidas nos arts. 23 e 23-A da Lei nº 8.897/1995, exceto sob incompatibilidade absoluta justificada pelo titular (art. 10-D, LNSB).

A subdelegação total ou parcial do objeto de contrato de programa foi admitida pelo art. 11-B da LNSB, condicionada a autorização expressa do titular. O prestador deve comprovar tecnicamente que a subdelegação produz benefício em termos de qualidade (§1º) e o contrato de subdelegação será precedido de licitação e disporá sobre os limites da sub-regulação de direitos e deveres (§2º).

## 2.5 Prestação regionalizada

A prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico já existia na LNSB antes da edição da MP nº 868. Ocorre que a inclusão de cinco parágrafos ao art. 17 tem a potência de conferir maior eficiência a essa modalidade de gestão integrada.

A prestação regionalizada caracteriza-se por um único prestador para municípios contíguos ou não, com regulação e fiscalização uniformes e compatibilidade de planejamentos (art. 14, incs. I a III). A sua prestação será realizada por entidade integrante da Administração (incluindo sociedade de economia mista estadual) ou por

empresa concessionária (art. 16, incs. I e II) e a atividade de regulação caberá a órgão de ente federativo por convênio de cooperação conforme o art. 241 da Constituição ou a consórcio público de direito público integrado pelos titulares (art. 15, incs. I e II).

O art. 17 da LNSB continha apenas o atual *caput*, que faculta a adoção de plano conjunto de saneamento básico, em vez de cada município praticar o seu próprio plano, mas após a MP nº 868 o plano conjunto prevalecerá sobre o plano isolado de cada titular (§2º-A) e pode contemplar um ou mais serviços do art. 2º, inc. I-A, da LNSB: água potável, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e águas pluviais urbanas (§1º-A). Esse plano conjunto poderá ser elaborado com assistência da Administração estadual ou federal, mediante convalidação pelo Executivo municipal (§4º-A) ou pelo colegiado da região metropolitana, quando houver (§5º-A), e dispensará cada município de elaborar o seu próprio (§3º-A).

## 2.6 Custeio

Dentre as principais modificações no sistema de custeio, a redação alterada do art. 29 da LNSB determina que a sustentabilidade econômico-financeira do serviço público de saneamento básico assegura-se pela remuneração do prestador mediante a cobrança de tributos e tarifas, além de subsídios e subvenções quando necessário. A anterior redação estabelecia que a sustentabilidade ocorreria, “sempre que possível”, mediante remuneração.

A disposição revogada era contraditória com o próprio conceito de sustentabilidade. A MP nº 868 eliminou ainda outras imprecisões da LNSB acerca do custeio e remuneração pela prestação do serviço público de saneamento básico, com a definição precisa no art. 29 sobre a origem referente a cada serviço: **taxas, tarifas e outros preços públicos para água potável e esgotamento sanitário, isolados ou em conjunto (inc. I), taxas, tarifas e outros preços públicos para limpeza urbana e resíduos sólidos, exceto varrição, capina e poda em vias públicas (inc. II e art. 35, §2º-A) e tributos, inclusive taxas, para águas pluviais urbanas (inc. III).**

**O dimensionamento da taxa e da tarifa para limpeza urbana e resíduos sólidos deve considerar a destinação adequada e também necessariamente o nível de renda da população atendida** (art. 35, *caput*) – este não mais facultativamente como na redação anterior.

O rol de elementos de consideração facultativa agora se restringe a características do entorno, peso ou volume médio coletado, consumo de água e frequência da coleta (incisos I a IV-A).

Na prestação delegada, as tarifas e taxas relativas desde a coleta até a disposição final de resíduos sólidos poderão ser cobradas diretamente dos usuários pelo delegatário prestador (art. 35, §1º-A) e a cobrança poderá ser incluída na fatura de outros serviços públicos, com anuência do respectivo prestador (art. 35, §3º-A).

### 3 A regulação da prestação do serviço público de saneamento básico

A LNSB dedica o seu Capítulo V (arts. 21 a 27) à regulação do serviço público de saneamento básico.

Consagra-se o princípio da independência decisória (art. 21, inc. I) com transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões (art. 21, inc. II), paralelamente a seis objetivos discriminados no art. 22: estabelecer padrões e normas de adequação e satisfação (inc. I), cumprimento de metas (inc. II), prevenção e repressão do abuso de poder econômico (inc. III), definição de tarifas equilibradas, indutoras da eficiência e eficácia dos serviços e compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários (inc. IV).

A edição das normas de adequação e satisfação referidas no art. 22, inc. I, seguirá os parâmetros técnicos aludidos nos 14 incisos e quatro parágrafos do art. 23, que incluem padrões, indicadores e metas de produtividade e expansão, regime tarifário com reajuste e revisão, medição e cobrança dos serviços, mecanismos de avaliação, informação, auditoria e certificação, subsídios, atendimento ao público, medidas de segurança, contingência e emergência, diretrizes para reduzir a perda da água.

As metas, indicadores e métodos de monitoramento poderão ser os mesmos para uma área de gestão associada ou prestação regionalizada (art. 24) e os prestadores têm o dever de fornecer à entidade reguladora os dados e informações pertinentes à atividade regulatória (art. 25 e parágrafos).

#### 3.1 Mecanismo de regulação universal pela ANA

A Agência Nacional de Águas – ANA recebeu intensa ampliação de sua competência pela LNSB, com as alterações da MP nº 868.

Por um lado, o §1º do art. 23 da LNSB estabelece que o titular do serviço público, que é também o titular da regulação, pode delegá-la para qualquer entidade reguladora: a MP nº 868 eliminou a expressão “dentro dos limites do respectivo Estado” que constava da redação original do parágrafo. **Com isso, a LNSB admitiu a possibilidade de nacionalizar a regulação do serviço público de saneamento básico, por meio de atividade da ANA: os municípios e o Distrito Federal (inclusive em gestão associada ou prestação regionalizada) estão autorizados a delegar diretamente à ANA a regulação direta do serviço público de saneamento básico sob titularidade deles.**

Por outro lado, o art. 25-B da LNSB atribuiu à ANA a regulação mediata da prestação do serviço público de saneamento básico em todo o Brasil.<sup>30</sup> Referido dispositivo estabelece que a ANA instituirá “normas de referência nacionais para a regulação” a serem cumpridas compulsoriamente pelos titulares e suas entidades reguladoras.<sup>31</sup> Todavia, as normas de referência nacionais não serão oponíveis a contrato celebrado anteriormente à vigência delas que eventualmente contenha disposições em contrário (art. 25-B, §2º).<sup>32</sup>

Como regra de cogência às normas de referência nacionais, o art. 25-B, §1º,<sup>33</sup> condicionou o acesso dos titulares e prestadores a recursos financeiros de origem federal para saneamento básico ao cumprimento dessas normas de referência, em consonância com as regras de alocação de recursos públicos federais constantes do art. 50 da LNSB. Tal restrição de acesso não será aplicável a ações de saneamento básico em áreas rurais, indígenas, quilombolas e soluções individuais que não configuram serviço público (art. 25-B, §3º).<sup>34</sup>

### 3.2 Parâmetros das normas de referência nacionais

A MP nº 868 integrou o sistema de regulação da prestação do serviço público de saneamento básico configurado pela LNSB com dispositivos incluídos na Lei da ANA, de modo a constituí-la como a entidade de regulação por excelência do saneamento básico brasileiro.

<sup>30</sup> O preâmbulo e o art. 1º da Lei da ANA também receberam inclusão da MP nº 868, pela qual a ANA tornou-se “responsável pela instituição de normas de referência nacionais para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico”.

<sup>31</sup> Redação repetida, com adaptações, no art. 4º-C, *caput*, da Lei da ANA.

<sup>32</sup> Redação repetida, com adaptações, no art. 4º-D, §2º, da Lei da ANA.

<sup>33</sup> Redação repetida, com adaptações, no art. 4º-D, *caput*, da Lei da ANA.

<sup>34</sup> Redação repetida no art. 4º-D, §3º, da Lei da ANA.

As normas de referência nacionais caracterizam a regulação universal (ainda que mediata) do setor de saneamento básico pela ANA. O art. 4º-C, *caput*, da Lei da ANA determina que tais normas observarão as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na LNSB e abrangerão os quatro serviços que integram o saneamento básico: água potável, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e águas pluviais urbanas (art. 4º-C, §2º)

O art. 4º-C, §1º, discrimina os temas que serão objeto das aludidas normas: padrões de qualidade e eficiência na prestação, manutenção e operação (inc. I), regulação tarifária considerando prestação adequada, uso racional dos recursos naturais e equilíbrio econômico-financeiro (inc. II), padronização dos instrumentos negociais entre titulares e delegatários, com matriz de riscos e mecanismos para equilíbrio econômico-financeiro (inc. III), critérios de contabilidade regulatória (inc. IV) e redução progressiva da perda de água (inc. V). A regulação tarifária do inc. II contemplará, quando possível, o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários e subsídios para populações de baixa renda (§8º). A padronização de instrumentos negociais do inc. III incluirá os parâmetros de investimento para manutenção dos níveis de serviço desejados (§9º).

A elaboração das normas de referência nacional terá como princípios (art. 4º-C, §3º) o estímulo à livre concorrência, competitividade, eficiência, sustentabilidade econômica (inc. I), cooperação entre os entes federativos<sup>35</sup> para alcançar adequação, eficiência, universalização e modicidade (inc. II), atendimento pleno aos usuários (inc. III), atenção às peculiaridades locais e regionais (inc. IV), adoção das melhores práticas do setor mediante interação com reguladores e fiscalizadores (§4º, inc. I) e realização de audiências e consultas públicas (§4º, inc. II).

O art. 4º-C da Lei da ANA ainda define como suas competências específicas: zelar pela uniformidade regulatória do setor de saneamento básico e sua segurança jurídica (§7º), ofertar mediação e arbitragem

<sup>35</sup> “O saneamento básico atinge três componentes materiais interdependentes, que são saúde pública, meio ambiente e infraestrutura urbana. Destas, apenas a terceira é de interesse eminentemente local. Contudo, a infraestrutura urbana integra o conceito de moradia, constitucionalmente definido como direito fundamental. As outras duas componentes (saúde pública e meio ambiente) são textualmente consideradas direitos fundamentais pela Constituição. Esta característica justifica a necessária cooperação federativa na promoção do saneamento básico” (PETERS, Edson Luiz; MASSARDO, Fernando. Repartição das competências em matéria de saneamento básico no Brasil. Disponível em: <https://www.ambientejuris.com.br/blogs/publicacoes/reparticao-das-competencias-em-materia-de-saneamento-basico-no-brasil>. Acesso em: 9 mar. 2019).

voluntárias sobre conflitos envolvendo os entes federativos, prestadores do serviço e agências reguladoras (§5º), avaliar o impacto regulatório das normas de referência nacionais e o seu cumprimento pelas demais entidades reguladoras e fiscalizadoras (§6º), elaborar estudos técnicos sobre as melhores práticas no setor (§10), capacitar recursos humanos para a regulação (§11), **articular o Plano Nacional de Saneamento Básico com o Plano Nacional de Resíduos Sólidos e o Plano Nacional de Recursos Hídricos.**

### 3.3 Independência potencial

A Lei da ANA recebeu ainda outras alterações pela MP nº 868 em reforço da independência da ANA na atividade regulatória. Deve-se compreender como independente a atividade regulatória pautada pela satisfação do direito dos usuários, delegatários e titulares do serviço público, por intermédio da aplicação de critérios técnicos que mantenham em segundo plano (senão eliminem) a captura do órgão regulador e o potencial aparelhamento político da sua atividade.<sup>36</sup>

O Capítulo III da Lei da ANA concebe-se sob a perspectiva da independência da regulação. A previsão do art. 9º de mandato de quatro anos não coincidentes para os integrantes da Diretoria Colegiada contribui para dificultar a captura do órgão pelo setor público e o reafirma a restrição da demissão imotivada, pelo art. 10, aos quatro meses iniciais do respectivo mandato do membro da Diretoria.<sup>37</sup> O art. 11 destina-se a evitar a captura pelo setor privado (inclusive por interesse pessoal de dirigente da ANA), ao proibir o exercício concomitante de outra atividade profissional, empresarial, sindical ou de direção político-partidária – e não poderá ser nomeado como dirigente quem tiver interesse direto ou indireto em empresa relacionada com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos ou com a prestação do serviço público de saneamento básico (§1º), exceto em caso de vínculo contratual com entidades de ensino e pesquisa (§2º).

<sup>36</sup> “Porém, não devemos partir da perspectiva de inutilidade de regulação, ante a possibilidade de captura do órgão regulador, nos termos da teoria de Stigler. Até mesmo porque no bojo da estrutura regulatória atual se encontra uma configuração na qual ‘poder concedente’ e ‘órgão regulador’ não guardam identidade. O órgão regulador é dotado de independência. Não obstante, a atuação de ambos está sujeita a controles externos – como, por exemplo, o controle social, o controle do Ministério Público e os controles dos Tribunais de Contas” (HOHMANN, *op. cit.*, p. 220).

<sup>37</sup> Os §§1º e 2º do art. 10 estimam hipóteses de demissão motivada, antecedida do devido processo administrativo (§3º).

Naturalmente, a existência de estipulações normativas em favor da independência da atividade regulatória não significa a automática instituição, mas deve-se celebrar que estejam formalmente preconizadas em lei e que exista perspectiva de seu efetivo cumprimento.

## 4 Conclusão

O resultado mais expressivo das modificações sofridas pela LNSB pela MP nº 868 foi conceber a gestão integrada da prestação do serviço público de saneamento básico. Três institutos representam na LNSB esse modelo jurídico de gestão integrada: a “gestão associada”, a “prestação regionalizada” e o “colegiado interfederativo”.

A Agência Nacional de Águas – ANA recebeu intensa ampliação de sua competência pela LNSB, com as alterações da MP nº 868. O §1º do art. 23 da LNSB estabelece que o titular do serviço público, que é também o titular da regulação, pode delegá-la para qualquer entidade reguladora. Com isso, os municípios e o Distrito Federal (inclusive em gestão associada ou prestação regionalizada) estão autorizados a delegar diretamente à ANA a regulação direta do serviço público de saneamento básico sob titularidade deles.

Por fim, o art. 25-B da LNSB atribuiu à ANA a regulação mediata da prestação do serviço público de saneamento básico em todo o Brasil. Referido dispositivo estabelece que a ANA instituirá “normas de referência nacionais para a regulação” a serem cumpridas compulsoriamente pelos titulares e suas entidades reguladoras. Como regra de cogência às normas de referência nacionais, o art. 25-B, §1º, condicionou o acesso dos titulares e prestadores a recursos financeiros de origem federal para saneamento básico ao cumprimento dessas normas de referência.

## Referências

ALBUQUERQUE, Guilherme da Rocha. Estruturas de financiamento aplicáveis ao setor de saneamento básico. Biblioteca Digital BNDS. Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1485/1/A%20BS%2034%20Estruturas%20de%20financiamento%20aplicáveis%20ao%20setor%20de%20saneamento%20básico\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/1485/1/A%20BS%2034%20Estruturas%20de%20financiamento%20aplicáveis%20ao%20setor%20de%20saneamento%20básico_P.pdf). Acesso em: 1 mar. 2019.

ALBUQUERQUE, Guilherme da Rocha, Guilherme da Rocha; FERREIRA, Arian Bechara. Saneamento ambiental no Brasil: cenário atual e perspectivas. Biblioteca Digital BNDS. Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2024/1/O%20saneamento%20ambiental%20no%20Brasil\\_A\\_P.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2024/1/O%20saneamento%20ambiental%20no%20Brasil_A_P.pdf). Acesso em: 1 mar. 2019.

ARSESP – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo. Guia de orientação para gestores municipais sobre a delegação da regulação, fiscalização e prestação dos serviços de saneamento básico. Disponível em: [http://www.arsesp.sp.gov.br/Documentosgerais/Cartilha\\_municipios\\_final.pdf](http://www.arsesp.sp.gov.br/Documentosgerais/Cartilha_municipios_final.pdf). Acesso em: 6 mar. 2019.

BERCOVICI, Gilberto; VALIM, Rafael (Coord.). *Elementos de direito da infraestrutura*. São Paulo: Contracorrente, 2015.

BRITTO, Ana Lucia. A gestão do saneamento no Brasil desafios e perspectivas seis anos após a promulgação da Lei 11.455/2007. *Revista eletrônica de estudos urbanos e regionais*, n. 11, ano 3, dez. 2012. E-metropolis. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/GestaodosaneamentonoBrasildesafioseperspectivas.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2019.

CAMATTA, Adriana Freitas Antunes. Saneamento básico e proteção ambiental: atenção permanente do estado na execução de serviços públicos essenciais. *Dom Helder Revista de Direito, Justiça Estado e Cidadania nas Sociedades Contemporâneas*, v. 1, n. 1, set./dez. 2018.

CAMATTA, Adriana Freitas Antunes. Saneamento básico no Brasil: desafios na universalização de seu acesso frente aos impasses econômicos e sociais que limitam a oferta dos serviços essenciais. Disponível em: [http://domhelder.edu.br/posgraduacao/editor/assets/arquivos\\_dissertacoesdefendidas/eb40bbb322e1df5aaa26d29f1105d9f.pdf](http://domhelder.edu.br/posgraduacao/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/eb40bbb322e1df5aaa26d29f1105d9f.pdf). Acesso em: 08 mar. 2019.

CAMATTA, Adriana Freitas Antunes; COSTA, Beatriz Souza. Plano nacional de saneamento básico: instrumento fundamental para a reconquista da capacidade diretiva do estado na condução das políticas públicas que envolvem o Setor de saneamento. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/gb7cf8t2/BbyDZTHUO30wBhds.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2019.

CARVALHO, Vinícius Marques de. *O direito do saneamento básico*. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

CAVASSIN, Marcus Venício. O princípio da universalização do acesso aos serviços de água e esgoto – análise crítica do marco regulatório do saneamento básico no Brasil. Disponível em: [http://www.unicuritiba.edu.br/images/mestrado/dissertacoes/2014/Marcus\\_Vinicio\\_Cavassin.pdf](http://www.unicuritiba.edu.br/images/mestrado/dissertacoes/2014/Marcus_Vinicio_Cavassin.pdf). Acesso em: 2 mar. 2019.

CAVASSIN, Marcus Venício; BERTONCINI Mateus Eduardo Siqueira Nunes. O marco regulatório do saneamento básico no Brasil e o princípio constitucional da dignidade humana. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=93e687f261472611>. Acesso em: 2 mar. 2019.

CUNHA, Alexandre dos Santos; NAHOUM, André Vereta; MENDES, Conrado Hübner; COUTINHO, Diogo R.; FERREIRA, Fernanda Meirelles; TUROLLA, Frederico de Araújo. Poder concedente e marco regulatório no saneamento básico. *Revista da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas: Cadernos Direito GV*, v. 2, n. 2, p. 6-63, mar. 2006. Acesso em: 1 mar. 2019.

EL ACHKAR, Azor. O princípio da gestão associada e a prestação dos serviços de saneamento ambiental – condições e possibilidades. *Revista Controle – Doutrina e Artigos*, 12(1), 99-115. <https://doi.org/10.32586/rcda.v12i1.200>. Acesso em: 1 mar. 2019.

GALVÃO, Alceu de Castro; NISHIO, Sandra Regina; BOUVIER, Beatriz Baraúna; TUROLLA, Frederico Araújo. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. *Rap*, Rio de Janeiro 43(1):207-27, jan./fev. 2009. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/6685/5268>. Acesso em: 6 mar. 2019.

GAMA, Ricardo Silva. Aspectos da Política Nacional de Saneamento diante da transição democrática da sociedade e do Estado brasileiro. *Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 22, p. 141-152, jul./dez. 2010.

HOHMANN, Ana Carolina C. Regulação e Saneamento na Lei Federal nº 11.445/07. *Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná*, Curitiba, n. 3, p. 211-244, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. As diversas configurações das concessões de serviço público. *Revista de Direito Público da Economia*, Belo Horizonte, n. 1, p. 95-136, jan./mar. 2003a.

JUSTEN FILHO, Marçal. As empresas privadas com participação estatal minoritária. *In: Revista de Direito Administrativo Contemporâneo – ReDAC*, São Paulo, ano 1, v. 2, set./out. 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12. ed. São Paulo: RT, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16. ed. São Paulo: RT, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal (Org.). *Estatuto jurídico das empresas estatais*: Lei 13.303/206 – Lei das Estatais, São Paulo: RT, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. Parecer sobre proposta legislativa de criação de consórcios públicos. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 3, jul./ago./set. 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 01 mar. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. Parecer sobre a minuta do Projeto de Lei nº 5296/2005: diretrizes para os serviços públicos de saneamento básico e Política Nacional de Saneamento básico – PNS. *In: BRASIL*: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Brasília: Ministério das Cidades, 2005. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd63/diretrizes/diretrizes.html>. Acesso em: 1 mar. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. Serviço público no direito brasileiro. *Revista de Direito Público da Economia*, Belo Horizonte, v. 7, p. 143-169, jul./set. 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Teoria geral das concessões de serviço público*. São Paulo: Dialética, 2003.

LAHOZ, Rodrigo Augusto Lazzari; DUARTE, Francisco Carlos. Saneamento básico e direito à saúde: considerações a partir do princípio da universalização dos serviços públicos. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 7(1):62-69, jan./abr. 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 33. ed. Malheiros. São Paulo, 2016.

MORETTI, Julia Azevedo. Saneamento como Importante Elemento do Direito à Cidade: Ponderações sobre a Política Municipal de Saneamento em São Paulo. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, n. 45 p. 61-81, jul./dez. 2014.

NOTARO, Camila Antunes. D18- 08 as agências reguladoras e o serviço público de saneamento básico à luz da Lei nº 11.445/07. *Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva*. Disponível em: <http://npa.newtonpaiva.br/direito/?p=509>. Acesso em: 7 mar. 2019.

PETERS, Edson Luiz; MASSARDO, Fernando. Repartição das competências em matéria de saneamento básico no Brasil. Disponível em: <https://www.ambientejuris.com.br/blogs/publicacoes/reparticao-das-competencias-em-materia-de-saneamento-basico-no-brasil>. Acesso em: 9 mar. 2019.

PRADO, Ivan Pereira; MENEGUIN, Fernando. Serviço de saneamento básico, sua regulação e o federalismo no Brasil. Núcleo de Estudos e Pesquisa da Consultoria Legislativa do Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td248>. Acesso em: 2 mar. 2019.

REISDORFER, Guilherme Fredherico Dias; RIBEIRO, Diogo Albaneze Gomes. Basic sanitation services in Brazil. In: JUSTEN FILHO, Marçal *et al.* (Org.). *Brazil Infrastructure Law*, v. 20, Haia: Eleven, 2016.

RIBEIRO, Wladimir Antonio. O saneamento básico como um direito social. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 229-251, out./dez. 2015.

SAKER, João Paulo Pellegrini. *Serviços públicos e saneamento*. Porto Alegre: Fabris, 2008.

---

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

OLIVEIRA, Fernão Justen de. Marco jurídico do saneamento básico. Gestão integrada e regulação pela ANA. In: JUSTEN FILHO, Marçal; SILVA, Marco Aurélio de Barcelos (Coord.). *Direito da Infraestrutura: estudos de temas relevantes*. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 107-126. ISBN: 978-85-450-0672-5.

---

---