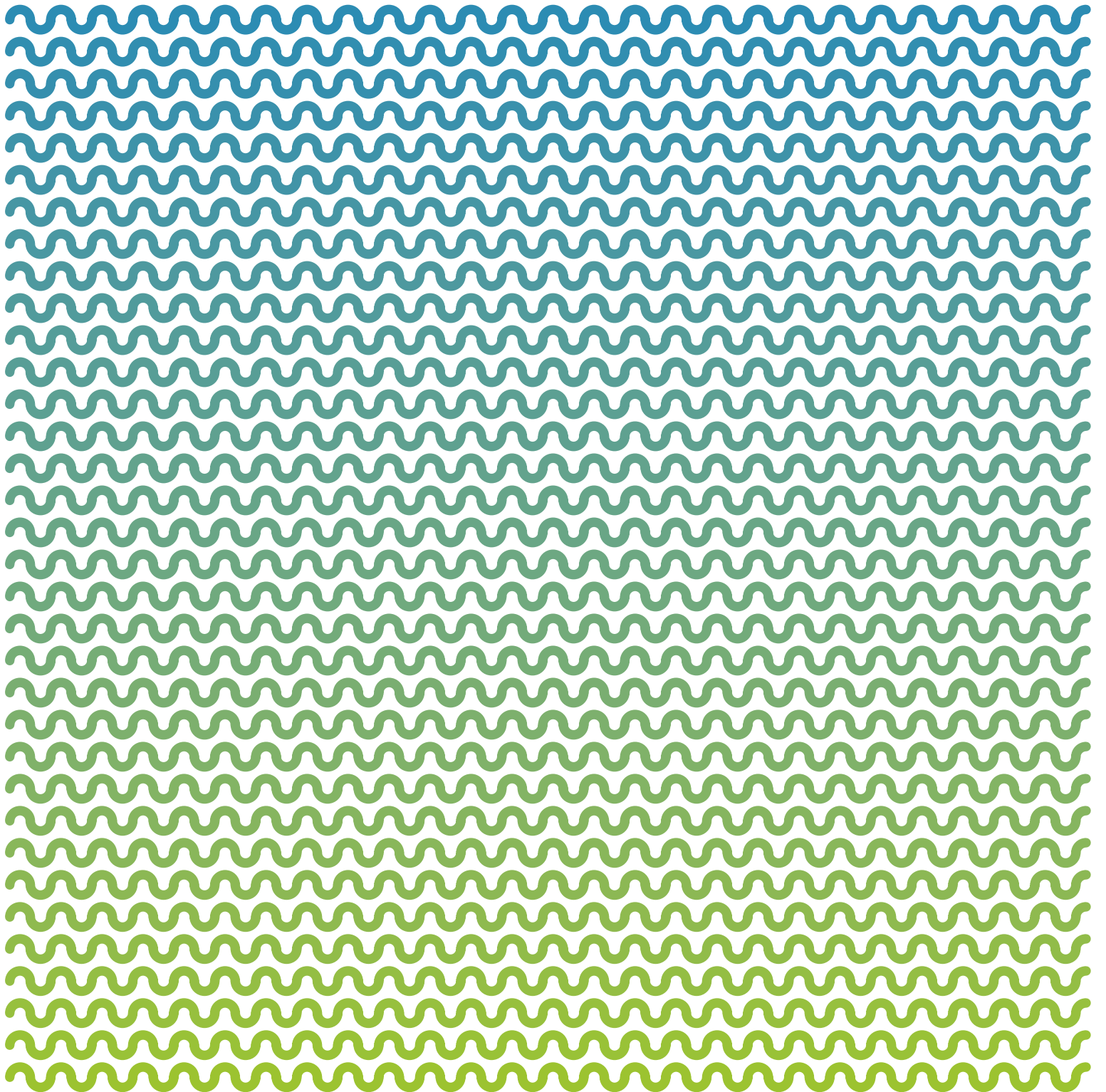




**Agenda
legislativa**
dos operadores privados de
SANEAMENTO
2022

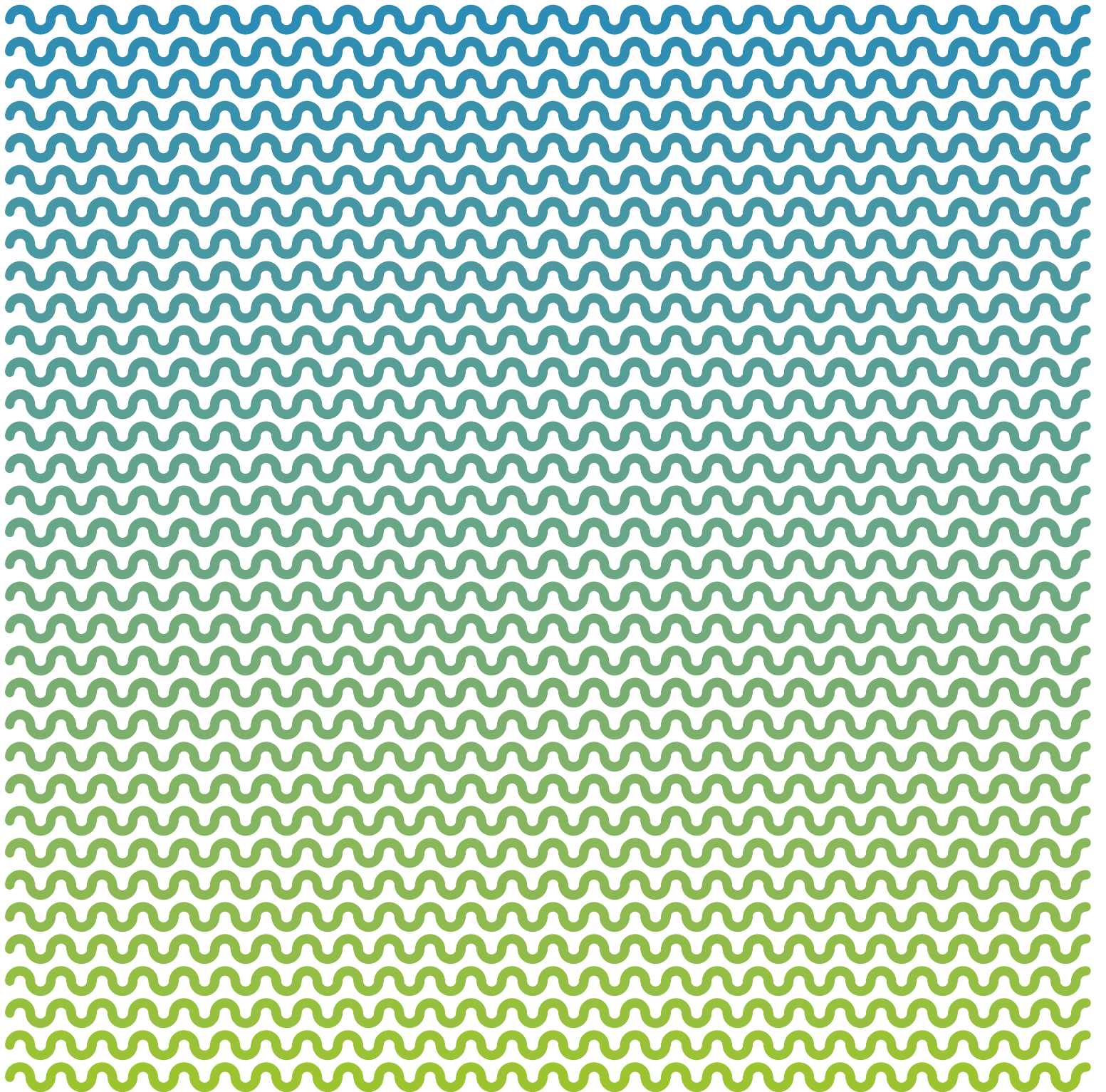
 **abcon sindcon**



Agenda legislativa

dos operadores privados de
SANEAMENTO
2022





Sumário

Apresentação	6	6. Parâmetros operacionais	39
1. Licitações e concessões	9	CD PL 6559/2013	40
SF PL 7063/2017	10	CD PL 4541/2020	41
CD PL 3364/2021	12	CD PL 619/2019	43
2. Recursos e financiamentos	13	7. Sustentabilidade	45
SF PL 2646/2020	14	SF PL 4363/2021	46
SF PLS 1/2018	17	SF PL 2159/2021	47
3. Incentivos fiscais	19	8. Novo marco legal	49
SF PLS 52/2017	20	CD PL 1414/2021	50
4. Defesa do consumidor	23	CD PL 87/2022	52
CD PL 167/2019	24	9. Segurança hídrica	53
SF PL 2206/2019	26	CD PL 10108/2018	54
CD PL 7239/2010	28	CD PL 4546/2021	56
5. Cobrança (tarifas e faturas)	31	CD PEC 6/2021	57
CD PL 2216/2021	32	10. Calamidade pública	59
SF PL 1905/2019	33	CD PL 659/2020	60
CD PL 9543/2018	35	Sobre a ABCON SINDCON	63
CD PL 28/2019	37		

Apresentação

Prezados Parlamentares,

A ABCON SINDCON – Associação e Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto traz ao seu conhecimento a **Agenda legislativa dos operadores privados de saneamento 2022**. O documento tem como objetivo contribuir com a qualificação do ambiente regulatório e com a segurança jurídica no setor. Identificamos os principais Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional que apresentam relação direta com os investimentos e com a operação dos serviços de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgotos sanitários.

Os posicionamentos, constantes da agenda, são de exclusiva responsabilidade da ABCON

SINDCON e visam contribuir com um ambiente institucional que contribua para mais investimento e mais qualidade na prestação desses serviços.

O ano de 2021 foi marcado pela consolidação do Novo Marco do Saneamento (Lei 14.026 de 2020) no Congresso Nacional, através da manutenção dos vetos do Presidente. No Poder Executivo, a edição dos Decretos regulamentadores complementou o ambiente regulatório e permitiu o avanço na implementação do novo ambiente institucional. A segurança jurídica para os investimentos no setor foi reafirmada quando o Supremo Tribunal Federal garantiu a constitucionalidade do Novo Marco, ao rejeitar as quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade ajuizadas contra a nova legislação.

No entanto, o Congresso Nacional tem ainda desafios ao zelar pela implementação do Novo Marco do Saneamento. Tramitam no Legislativo Projetos de Lei com o intuito de adiar ou reverter o processo já em marcha. Evitar os avanços de tais iniciativas é fundamental para alcançar os prazos de universalização dos serviços de saneamento previstos na Lei 11.445 de 2007, alterada pela Lei 14.026 de 2020. A velocidade do Poder Executivo em implementar alguns elementos basilares do Novo Marco Legal também merece atenção dos legisladores para garantir o ritmo dos investimentos.

Em uma perspectiva mais ampliada, reconhecemos que o Brasil precisa avançar nas discussões cruciais para superar desafios econômicos estruturais que atrasam nosso crescimento. A ABCON SINDCON apoia as reformas estruturais que estão na agenda do Congresso Nacional. As matérias que serão apreciadas são fundamentais para o aumento da competitividade do País.

Reformas Administrativa, Tributária e a modernização da Legislação de Concessões e do Licenciamento ambiental permitem aumentar a eficiência da máquina pública. É preciso ter em mente que as mudanças legislativas devem reforçar o uso eficiente do dinheiro público e fortalecer o aumento da participação privada nos setores estruturantes para a retomada do crescimento econômico, sem que o Estado abra mão de sua precípua e fundamental função de regulador e formulador de Políticas Públicas.

O documento aqui apresentado tem como objetivo iniciar um diálogo contínuo e tecnicamente embasado com os Congressistas para que o abastecimento de água e o esgotamento sanitário de qualidade se tornem uma realidade para todos os brasileiros. Os Projetos de Lei listados na Agenda Legislativa são acompanhados de uma análise,

que poderá ser detalhada e aprofundada pela Associação a partir da solicitação dos senhores parlamentares.

Senhores Parlamentares e assessorias, entendam esse documento como uma contribuição para o aperfeiçoamento do debate legislativo com vistas a qualificação do ambiente de negócios no setor. Nossa Agenda se soma à iniciativa de diversas entidades do setor de infraestrutura que resultaram no documento “Medidas Pró-Desenvolvimento da Infraestrutura: Agenda Legislativa para 2022”, divulgado em fevereiro de 2022.

A equipe da ABCON SINDCON e suas associadas estão à sua disposição para um debate franco e aberto sobre o futuro do setor, contem conosco.

Equipe ABCON SINDCON

1. Licitações e concessões

Aumentar a participação privada no setor de saneamento e demais setores de infraestrutura como um todo tem sido um objetivo comum na agenda de aumento dos investimentos e modernização desses setores.

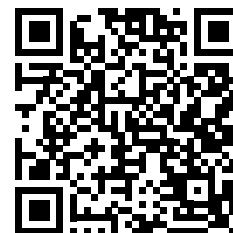
Os instrumentos de licitações e concessões se tornam ainda mais relevantes em um contexto de restrição fiscal. Eles representam a porta de entrada da atuação privada e ditam as regras para que o processo concorrencial seja bem-sucedido e a população seja atendida pelo operador mais qualificado e com preços acessíveis.

Alterações legais precisam aprimorar os instrumentos já estabelecidos, com a redução da burocracia, aumento da transparência e da atratividade, de modo a fortalecer os ganhos oriundos dos mecanismos de concorrência, sempre respeitando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial dos contratos de concessão, conforme assegurado pela Constituição Federal (art. 37, XXI).

Projetos de Lei que ferem a lógica técnica, financeira e jurídica dos processos licitatórios e dos contratos geram um ônus à sociedade ao impossibilitarem a entrega bem-sucedida do que foi contratado. A segurança jurídica e previsibilidade são premissas básicas para a atração de operadores eficientes e capazes de investir e atender a população com a qualidade esperada.

SF PL 7063/2017

Altera a Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, para reduzir o valor mínimo dos contratos de parcerias público-privadas celebrados por Estados, pelo Distrito Federal e por Municípios.



Autor

Antônio Carlos Valadares (PSB/SE) – PLS 472/2012

Palavras-chave

Concessão, parceria público-privada, licitação, serviços públicos, PMI, MIP.

O que é?

O Substitutivo ao PL 7.063/2017 institui normas gerais para concessão e permissão de serviços públicos no âmbito dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, regulando os institutos da concessão comum, permissão e parceria público-privada.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável com ressalvas

Justificativa

O PL 7.063/2017 é de grande importância para o desenvolvimento e estímulo das contratações de concessões e parcerias público-privadas em todo o país, contribuindo para que projetos de infraestrutura, incluindo os projetos no setor de saneamento básico, juntamente com o marco legal do saneamento básico, efetivamente sejam levados adiante.

Isso porque o PL endereça uma série de temas que vêm sendo debatidos desde a edição das Leis federais 8.987/1995 e 11.079/2004 e que eram refletidos de forma esparsa e isolada em cada um dos contratos celebrados pela Administração Pública com a iniciativa priva-

da. Ou seja, o PL traz maior segurança jurídica ao regular, como normas gerais, temas caros à adequada execução de contratos de concessão e de parceria público-privada.

Aspecto relevante que merece ser destacado é a reunião dos institutos da concessão comum e da parceria público-privada num único diploma legal, o que facilita a interpretação e aplicação desses institutos na prática.

Inevitavelmente, num projeto de lei de tamanhos amplitude e relevo, bem como de alta complexidade, há aspectos que mereceriam ser revisitados. Como exemplos desses aspectos, podem ser citados os seguintes:

Quanto ao art. 24, seria pertinente a alteração de “poderão” por “deverão”, para se garantir segurança jurídica aos concessionários, aos usuários e ao poder concedente de que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato será mantido, em consonância com o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

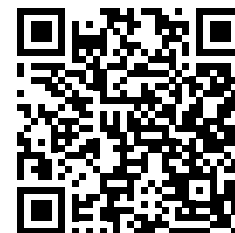
No que se refere ao art. 40, sugere-se a exclusão desse artigo do texto do PL pelos seguintes motivos: (i) o dispositivo não faz distinção entre os sócios/acionistas, ou seja, se são sócios minoritários (que, via de regra, não exercem o poder decisório nas sociedades) ou aqueles que detêm o controle societário da sociedade de propósito específico; (ii) juridicamente, as sociedades de propósito específico são pessoas jurídicas com personalidade jurídica completamente distinta de seus sócios, isoladamente;; (iii) tanto é assim que o Código Civil somente admite a desconsideração da personalidade jurídica nas situações de abuso de personalidade jurídica, ou seja, situações em que se caracteriza o desvio de finalidade ou a confusão patrimonial; (iv) a manutenção desse dispositivo traz enorme insegurança jurídica aos investidores e, principalmente, às instituições financiadoras dos projetos.

Outro aspecto que poderia ser revisitado consta do art. 43, §2º, em razão da extrema relevância da figura do verificador independente nos projetos de concessão de serviços públicos; nessa linha, sugere-se que, nesse dispositivo ou em outro dispositivo que regule tal figura, conste o seguinte: (i) que a figura do verificador independente possa ser utilizada tanto na concessão comum quanto na concessão em parceria; (ii) que haja a possibilidade expressa de o verificador independente ser contratado e remunerado tanto pela Administração Pública quanto pela concessionária; (iii) que a contratação de verificador independente pela Administração Pública seja dispensada de prévia licitação, desde que haja a devida fundamentação para tanto; (iv) que o prazo de vigência do contrato celebrado entre o verificador independente e a Administração Pública possa equivaler ao prazo de vigência do contrato de concessão comum ou contrato de parceria.

As alterações sugeridas acima poderão eliminar as dúvidas e a insegurança atualmente existentes em torno da contratação do verificador independente em projetos de infraestrutura.

Finalmente, ainda no contexto de exemplos de aspectos que poderiam ser reavaliados, encontra-se o atinente à outorga prevista no art. 101, §3º. A respeito desse dispositivo, valeria que ele já previsse que o valor de outorga - fixa ou variável - efetivamente pago pela concessionária fosse considerado no cálculo da indenização cabível no caso de extinção antecipada do contrato, uma vez que esse aspecto é conceitual, não cabendo a cada poder concedente optar por adotar um ou outro conceito acerca da outorga (o que pode gerar insegurança jurídica aos players do mercado e aos financiadores).

CD PL 3364/2021



Acrescenta o art. 30-A à Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para reduzir em até 50% os lucros da concessionária quando comprovada má qualidade na prestação do serviço público.

Autor

Gurgel (PSL/RJ)

Palavras-chave

Concessões, prestação, serviços públicos.

O que é?

O PL 3.364/2021 acrescenta o art. 30-A na Lei 8.987/95 para prever a redução das tarifas quando constatado que a concessionária não cumpriu suas obrigações contratuais ou comprovada a má prestação do serviço.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

A redução de lucros da concessionária importa em impacto ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, garantia prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal, de modo que o Projeto de Lei é inconstitucional. Ademais, a Lei 8.987/95 já prevê uma série de mecanismos para garantir a qualidade dos serviços, bem como as penalidades aplicáveis, dentre as quais multa e até mesmo a extinção da concessão, nos moldes previstos no art. 38 da referida lei. Dessa forma, não há que se falar em redução de lucros da concessionária.

2. Recursos e financiamentos

Neste contexto do novo marco, o saneamento básico está passando por transformações estruturais que exigirão também a modernização da oferta de crédito, combinando financiamento privado e público, e produtos compatíveis com a demanda de investimento do setor.

O Novo Marco Legal do Setor estabelece que a universalização do saneamento brasileiro deverá ocorrer até 2033 ou até 2040 nos casos em que houver a prestação regionalizada. Essa exigência demandará vultosos investimentos, nunca antes vistos no setor, estimados em cerca de R\$ 750 bilhões. Uma legislação atualizada que viabilize o desenvolvimento de soluções financeiras e a expansão de instrumentos existentes, como as debêntures incentivadas de infraestrutura, é primordial para que os atuais investimentos médios anuais alcancem a quantia necessária para a universalização dos serviços.

SF PL 2646/2020

Dispõe sobre as debêntures de infraestrutura; altera as Leis 9.481, de 13 de agosto de 1997, 11.478, de 29 de maio de 2007, e 12.431, de 24 de junho de 2011; e dá outras providências.



Autores

João Maia (PL/RN), Hugo Leal (PSD/RJ), Rubens Bueno (CIDADANIA/PR), Geninho Zuliani (DEM/SP), Roman (PATRIOTA/PR), Franco Cartafina (PP/MG), Rodrigo Coelho (PSB/SC), Lucas Redecker (PSDB/RS), Kim Kataguirí (DEM/SP), Augusto Coutinho (SOLIDARI/PE), Orlando Silva (PCdoB/SP), Odair Cunha (PT/MG), Felipe Rigoni (PSB/ES) e outros

Palavras-chave

Debênture, infraestrutura, parceria público-privada, Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), Fundo de Investimento em Participações em Infraestrutura (FIP-IE), Fundo de Investimento em Participação na Produção Econômica Intensiva em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (FIP-PD&I), Fundos de Investimento em Infraestrutura (FI-Infra).

O que é?

O PL 2.646/2020 cria as debêntures de infraestrutura, promove alterações ao marco legal

das debêntures incentivadas e dos Fundos de Investimento em Participações em Infraestrutura (FIP-IE), Fundos de Investimento em Participação na Produção Econômica Intensiva em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (FIP-PD&I) e Fundos de Investimento em Infraestrutura (FI-Infra).

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável com ressalvas

Justificativa

O projeto cria e regulamenta as debêntures de infraestrutura, objeto de distribuição pública, destinadas a captar recursos especificamente para a implementação de projetos de investimento na área de infraestrutura ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação considerados prioritários (§ 1º do art. 1º da Lei

11.478/2007). Como é de notório conhecimento, há no país uma grande demanda de investimentos para a prestação adequada dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, existindo ainda um longo caminho até a almejada universalização dos serviços a toda a população brasileira.

Diante disso, o PL 2.646/2020 introduz importante alternativa para a captação de recursos privados para o financiamento de projetos de infraestrutura no país, inclusive no setor de saneamento básico, fomentando o investimento de agentes de mercado que detêm forte atuação no setor de infraestrutura. Contudo, gostaríamos de ratificar a preocupação quanto à supressão ou alteração de importantes instrumentos previstos na redação original do Projeto de Lei:

i. EMISSÃO DE DEBÊNTURES COM BENEFÍCIO PARA O EMISSOR (Arts. 2º, 3º, 4º e 6º - Inciso I e II)

Estabelece o benefício tributário ao emissor para melhorar condições de retorno dos títulos emitidos, visando atrair investidores institucionais. Hoje a legislação não prevê incentivos para o aporte de recursos dos investidores institucionais.

Apesar de já ser um instrumento consolidado na infraestrutura, a debênture incentivada não alcança investidores institucionais, uma vez que a vantagem tributária estabelecida - redução do IRPJ de 25% para 15% e do IRPF a 0% - não é atrativa para os investidores institucionais, na medida em que os fundos de investimento são isentos do imposto, sendo a tributação concentrada no cotista.

Assim, o Projeto de Lei transfere o benefício ao emissor, gerando um mecanismo de remuneração mais atrativo. Diante do cenário mundial de juros reduzidos e elevada liquidez, esse instrumento permitirá uma atração significativa de investimentos ao atrair fundos de

pensão, que no mundo todo são os principais participantes no funding de longo prazo para os investimentos de infraestrutura. De forma simplificada, cria-se uma nova classe de ativo, dessa vez com foco nos investidores institucionais, em complemento à classe de ativos existente, ancorada na demanda da pessoa física, que não é a mais adequada para aplicações com tal prazo de maturação e para ofertar o volume de recursos necessários para atender à enorme expectativa de investimentos para a infraestrutura brasileira.

Contudo, no texto encaminhado ao Senado Federal, o benefício tributário ao emissor é mantido, mas foi prevista a tributação na carteira dos fundos em 10% dos rendimentos decorrentes das debêntures de infraestrutura. Nesse sentido, sugere-se a reinserção da redação original para recuperar integralmente o mecanismo proposto e evitar cumulação entre o benefício possibilitado ao fundo e o benefício para o emissor.

ii. BENEFÍCIO FISCAL ESPECÍFICO PARA EMISSÃO TÍTULOS VERDES (Art. 6º da redação original)

A redação original previa um mecanismo que possibilitaria o benefício fiscal majorado para emissão de títulos verdes, dentre os quais estão expressamente citados projetos de saneamento básico para abastecimento de água e esgotamento sanitário. Hoje não há previsão na legislação de benefícios fiscais para emissão de títulos verdes.

O instrumento proposto daria solução também às preocupações existentes entre os gestores de recursos globais, que cada vez mais decidem alocar investimentos em projetos que sejam certificados ou atendam princípios de sustentabilidade. O texto encaminhado ao Senado Federal suprime esse instrumento e estabelece que projetos com benefícios ambientais e sociais terão avaliação externa definida em regulamento do Poder Executivo e usufruirão de

tramitação simplificada sem qualquer previsão de benefício fiscal específico (Art. 7º).

A supressão do benefício fiscal específico para emissão de títulos verdes limita a atração dos investimentos ao reduzir a atratividade do Brasil para investidores estrangeiros. Assim, sugere-se a retomada da redação original prevista no Art. 6º.

iii. EMISSÃO DE DEBÊNTURES COM TAXA DE VARIAÇÃO CAMBIAL (Art. 2º, § 8º)

O texto original previa a possibilidade de emissão de títulos com variação cambial ou taxa de depósito interbancário. Diferentemente das classes de ativos atualmente disponíveis no setor, as debêntures de infraestrutura sugeridas têm potencial de se tornarem um importante mecanismo de acesso à liquidez internacional, pois permitem adotar cláusula de variação da taxa cambial para as emissões no Brasil. O mecanismo proposto facilita a captação de recursos de tomadores internacionais, eliminando o risco de variação cambial. Atualmente, a legislação é silente sobre a possibilidade de variação cambial.

Contudo, o Projeto de Lei encaminhado ao Senado Federal transfere para o Poder Executivo a regulamentação sobre o tema. Submeter a existência de um relevante instrumento à regulamentação do Poder Executivo não traz a segurança jurídica necessária para a atração de investimentos, uma vez que tal medida estaria sujeita a um instrumento normativo menos robusto. Portanto, sugerimos a reinserção da redação original.

iv. POSSIBILIDADE DE APOIO DOS BANCOS PÚBLICOS NA GARANTIA DE PROJETOS DE PPP (Art. 8º da redação original)

A redação original previa que as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderiam também ser garantidas por organismos internacionais ou instituições fi-

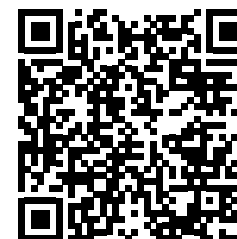
nanceiras que sejam controladas pelo Poder Público, desde que não dependentes.

Tendo em vista que, nas contratações firmadas mediante parcerias público-privadas, a totalidade ou grande parte da remuneração do privado advém da contraprestação paga pela Administração Pública, tais modificações legais podem acarretar significativo aumento da segurança jurídica dos projetos de infraestrutura, tornando-os mais atrativos ao mercado, o que possibilitará o aumento dos investimentos. O Projeto de Lei 2.646/2020, encaminhado ao Senado Federal, teve esse artigo suprimido.

Dado o volume de investimentos necessários para a infraestrutura brasileira, o apoio de bancos públicos na garantia de projetos de PPPs contribui para a atração de financiadores privados, tornando o instrumento proposto extremamente relevante para a expansão dos investimentos em infraestrutura. Dessa forma, sugerimos a reinserção do Art. 8º disposto no texto original do Projeto de Lei.

SF PLS 1/2018

Altera a Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, para dispor sobre o Certificado de Recebíveis de Saneamento (CRS).



Autor

Senador Roberto Muniz (PP/BA)

Palavras-chave

Certificado de Recebíveis de Saneamento, título de crédito, financiamento privado, Termo de Securitização, Comissão de Valores Mobiliários, Conselho Monetário Nacional.

O que é?

O PLS 1/2018 cria o instituto do Certificado de Recebíveis de Saneamento (CRS), que é título de crédito nominativo, de livre negociação, representando promessa de pagamento em dinheiro e lastreado nos créditos destinados à prestação de serviços de saneamento.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável

Justificativa

O PL do Senado 1/2018 altera a Lei 11.445/2007 para criar e regular o instituto do Certificado de Recebíveis de Saneamento (CRS). O CRS consiste em título de crédito, de livre negociação, inclusive perante Bolsas de Valores e de Mercadorias e Futuros e em mercados de balcão organizados/autorizados a funcionar pela Comissão de Valores Mobiliários, lastreado nos créditos decorrentes ou destinados à prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

Nos casos de concessão de serviços públicos de saneamento básico, por exemplo, os CRS são lastreados, notadamente, pelos créditos

que as concessionárias de serviços públicos possuem perante os usuários.

Nos últimos anos, tem havido crescente demanda por fontes de financiamento de projetos de infraestrutura via mercado de capitais, em alternativa - ou mesmo em complemento - aos contratos de financiamento bancário celebrados com instituições financeiras de fomento e demais bancos privados.

Quanto maior a quantidade de instrumentos de captação de recursos financeiros à disposição dos prestadores de serviços públicos, maior será a capacidade de realização de investimentos por parte dos prestadores e mais rápido será o atendimento de tantas carências e gargalos existentes nos mais diversos setores de infraestrutura do país.

Na situação específica do saneamento básico, o novo marco regulatório impôs metas ambiciosas de universalização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, assim como de disposição final adequada de resíduos sólidos. Para o cumprimento de tais metas, será indispensável a injeção de vultosos recursos financeiros por parte dos prestadores dos serviços.

Nesse contexto é que se faz mais relevante o PL do Senado 1/2018, na medida em que o CRS poderá viabilizar, via mercado de capitais, a captação de recursos específicos para o setor de saneamento básico.

Quanto às características do CRS, o PL traz benefícios atrelados a esse certificado, tais como impossibilidade de os direitos creditórios objeto do certificado serem sujeitos a penhor, sequestro ou arresto, para fins de pagamento de outras dívidas do prestador de serviços, e vencimento dos direitos creditórios em data anterior à do vencimento dos próprios CRS, gerando fluxo financeiro em montante suficiente

para cobrir as obrigações de pagamento das amortizações dos CRS até o vencimento.

Note-se, ainda, que, se por um lado o PL contribui para a captação de recursos financeiros pelos prestadores de serviços públicos, por outro lado, na sua redação atenta-se para a segurança jurídica dos investidores adquirentes dos CRS; um exemplo que demonstra tal atenção é a obrigação contida no §2º do art. 41-C da Lei 11.445/2007 introduzido pelo PL, de que os créditos que servirão de lastro dos CRS sigam todos os requisitos de elegibilidade, composição, suficiência, prazo e liquidez a serem estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional.

Por fim, o PL atribui ao Conselho Monetário Nacional a regulamentação das suas disposições no tocante ao CRS, denotando-se, assim, o cuidado com a regulação em torno desses novos títulos de crédito, em prol de quem capta recursos e em prol dos investidores. Por todo o exposto acima, faz-se relevante e premente a aprovação do PL do Senado 1/2018.

3. Incentivos fiscais

A tributação é um relevante instrumento de indução econômica setorial. É essencial que a política tributária não seja utilizada para favorecer setores específicos, de modo a fortalecer o racional econômico e simplificar o processo tributário brasileiro.

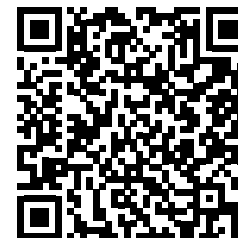
Contudo, é relevante que algumas distorções sejam revistas para não gerar resultados indesejáveis.

A importância econômica e socioambiental do saneamento básico, assim como suas externalidades positivas, não é compatível com o incremento tributário averiguado nas últimas décadas, principalmente por conta das mudanças ocorridas na legislação que não consideravam as características da cadeia produtiva do setor.

É preciso revisar a estrutura existente de modo a viabilizar investimentos, sempre tendo em mente o equilíbrio fiscal. Nesse sentido, além dos Projetos de Lei citados nesta agenda, outros em trâmite no Congresso Nacional são fundamentais como, por exemplo, o PL 7.467/2010, PL 2.385/2011 e o PL 2.528/2021.

SF PLS 52/2017

Altera a Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para conceder, durante cinco exercícios financeiros, créditos relativos à Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/Pasep) e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), de modo a estimular o aumento do volume de investimentos das pessoas jurídicas sujeitas ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico (REISB).



Autor

José Serra (PSDB/SP)

Palavras-chave

Créditos, PIS/Pasep, Cofins, REISB, investimentos, saneamento básico.

O que é?

O PLS 52/2017 permite que a pessoa jurídica beneficiária do Reisb que realizar investimento enquadrado nas hipóteses do §1º do art. 54-B, com recursos próprios ou onerosos, po-

derá descontar do valor devido a título de Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/Pasep) e de Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável

Justificativa

O PLS 52 traz importante mecanismo que desonerará o setor de saneamento básico e estimula o aumento do volume de investimentos diretamente no setor, influenciando diretamente o cumprimento das metas de universalização do novo marco do saneamento básico e a ampliação do acesso da população aos serviços de saneamento básico adequados. Esse estímulo será efetivo na medida em que o PLS condiciona o benefício fiscal de PIS/Pasep e Cofins à realização de investimentos de saneamento básico e não ao mero compromisso futuro do prestador para tal realização.

A Comissão de Assuntos Sociais aprovou o PLS com proposição de alteração do período base com relação ao qual se apurará o montante de investimentos adicionais realizados pela empresa de saneamento, que no PLS original era de 2005 a 2015 e passaria a ser de 2011 a 2015, pois, segundo a Comissão, tal novo período “reflete melhor o recente desempenho do setor, apresentando-se como um parâmetro mais próximo do esforço dos prestadores no sentido da ampliação dos investimentos no setor, a ser compensado por meio do REISB.

4. Defesa do consumidor

Os clientes são vistos pelos operadores do setor de saneamento básico como os principais atores de toda a cadeia de envolvidos. Afinal, são eles os beneficiários diretos dos serviços e é em prol deles que os operadores trabalham.

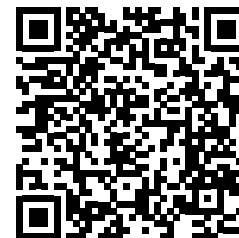
Daí a relevância de existir uma legislação consumerista que fortaleça e traga segurança jurídica para a relação prestador-consumidor, estabelecendo claramente os direitos e obrigações dessas duas partes, de modo que, por um lado, os clientes sejam protegidos e, por outro lado, os prestadores possam executar os serviços conforme regras contratuais pré-estabelecidas.

Projetos de Lei que ferem as normas de relação de consumo afetam diretamente a população que cumpre devidamente seus deveres, e geram ônus à sociedade como um todo por afetar diretamente a viabilidade dos serviços prestados.

Assim, é preciso que os textos propostos pelo Legislativo respeitem a lógica econômico-financeira e as devidas competências dos entes reguladores.

CD PL 167/2019

Altera as Leis 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 13.460, de 26 de junho de 2017, para estabelecer direito do usuário de obter e utilizar serviço vinculado ao imóvel legalmente ocupado, desde que esteja adimplente, sendo vedada a suspensão da prestação do serviço em razão de inadimplemento por parte de anterior usuário ocupante do mesmo imóvel.



Autor

José Nelto (PODE/GO)

Palavras-chave

Concessão de Serviços Públicos, concessionária de serviços públicos, permissionária de serviços públicos, prestação de serviços, imóvel, situação, ocupante anterior.

O que é?

O PL 167/2019 prevê a alteração do artigo 7º da Lei 8.987/1995, para que o usuário tenha direito de obter o serviço público no imóvel que ocupa legalmente, independentemente da situação do ocupante anterior, perante a concessionária ou permissionária de serviços públicos.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Favorável com ressalvas

Justificativa

O Projeto de Lei ora analisado busca vedar a suspensão da prestação do serviço público em razão de inadimplemento por parte de anterior usuário ocupante do mesmo imóvel. No entanto, trata-se de alteração legislativa que impõe aos prestadores de serviços públicos ônus não previstos nos contratos em vigor e que possuem o condão de afetar sobremaneira a geração de receita. Isto em um momento em

que o setor de saneamento básico necessita de investimentos estimados em cerca de R\$ 750 bilhões para cumprimento das metas de universalização previstas na Lei 14.026/2020.

Vale destacar que o saneamento é notoriamente um setor com grandes desafios para o seu alcance universal e com qualidade. Cerca de 84% da população brasileira dispõe de abastecimento de água, um pouco mais da metade (55%) tem acesso ao serviço de coleta de esgoto, e apenas 51% do esgoto gerado é tratado (SNIS, 2020). A promulgação do Novo Marco Legal em 2020 foi um passo importante para alterar essa realidade, porém, o desenvolvimento bem-sucedido do setor depende também de legislações eficientes e que levem em consideração o arcabouço jurídico já existente. Assim, caso os Projetos de Lei sejam aprovados sem a observação de tais ditames, haverá grave prejuízo à consecução dos objetivos estabelecidos pelo Novo Marco Legal.

Importante destacar, ainda, que o Projeto de Lei em comento poderá afetar ainda mais o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, na medida em que é prevista a continuidade dos serviços sem que os prestadores recebam a contraprestação que lhes é devida por lei e por contrato. O equilíbrio econômico-financeiro, porém, é garantia constitucional prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Não à toa, diversas leis do ordenamento jurídico refletem a garantia constitucional, como é o caso da Lei 8.666/1993, aplicável subsidiariamente aos Contratos de concessão, que tornou obrigatório o reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste quando verificadas as áreas administrativas extraordinárias que causem impacto econômico na proposta inicial, nos termos do seu artigo 57.

Tal preceito foi mantido em diversos dispositivos da Lei 14.133/2021, recém sancionada, é aplicável às licitações e contratos administrativos em geral. Também a Lei 8.987/1995,

objeto de alteração por diversos dos Projetos de Lei citados, garante o direito ao equilíbrio do contrato (§4º), bem como garante sua manutenção em qualquer outra condição que o afete (art. 10).

Dito isso, os Projetos de Lei são flagrantemente inconstitucionais e tais modificações legais podem acarretar significativo aumento da insegurança jurídica dos projetos de infraestrutura no setor, tornando-os menos atrativos ao mercado, o que também dificultará o aumento dos investimentos que são tão necessários ao desenvolvimento do país. Nesse sentido, sugere-se a inclusão do seguinte parágrafo à proposta de alteração do inciso VII, art. 7º, da Lei 8.987/1995: “a responsabilidade pelo pagamento dos débitos do usuário anterior é do proprietário do imóvel, a quem cabe direito de regresso frente ao devedor”.

SF PL 2206/2019



Altera a Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com a finalidade de garantir ao usuário residencial dos serviços de água e esgoto inadimplente um prazo de carência para quitar seus débitos antes da interrupção completa dos serviços, ao longo do qual lhe será garantido o fornecimento de água mínimo suficiente para a sua sobrevivência e de sua família, acompanhado do esgotamento sanitário correspondente.

Autor

Plínio Valério (PSDB/AM)

Palavras-chave

Água e esgoto, interrupção, serviços, carência.

O que é?

O PL 2.206/2019 restringe a possibilidade de interrupção completa da prestação dos serviços de água e esgoto de usuário residencial, exigindo a observância de prazo mínimo de noventa dias entre a inadimplência e a suspensão do serviço.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

O PL cria sistemática diversa do artigo 40, V, §2º da Lei federal 11.445/2007, que já estabeleceu um mecanismo de suspensão dos serviços em caso de inadimplemento, o que, de plano, já geraria divergências dentro da mesma norma, causando enorme insegurança jurídica entre usuários, prestadores e operadores do direito. E, o mais importante, é que o referido mecanismo já existente tem se mostrado plenamente adequado para, por um lado, garantir ao usuário um prazo para o adimplemento das parcelas vencidas com o correspondente

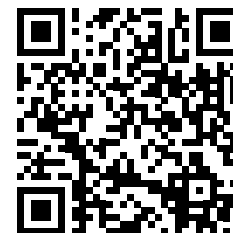
acesso aos serviços e, por outro lado, garantir a sustentabilidade do sistema de saneamento básico como um todo.

Da forma como se encontra redigido, o PL estimula fortemente o inadimplemento dos usuários quanto ao pagamento das faturas, o que afetará significativamente o equilíbrio econômico-financeiro do sistema como um todo e a adequada prestação dos serviços, em prejuízo, principalmente, dos usuários bons pagadores. Afinal, pelo PL, o prestador deverá garantir, por 90 dias, a oferta de volume mínimo de água a cada uma das pessoas que residirem no imóvel em que haja inadimplência.

Não há dúvida de que deve ser considerada a situação de dificuldade financeira pela qual alguns usuários passam e, por esse motivo, como tido, o artigo 40, V, §2º, da Lei Federal 11.445/2007 já assegura o prazo de carência para pagamento. Além do referido prazo de carência, a Lei Federal 11.445/2007 e, praticamente todas as estruturas tarifárias locais preveem a tarifa social, que possui valor inferior às de outras tarifas residenciais comuns, justamente para beneficiar a população de baixa renda, e outros subsídios. A Lei Federal 11.445/2007, portanto, está muito bem construída no sentido de abarcar a situação de usuários inadimplentes e de baixa renda sem se afetar a qualidade e expansão dos serviços.

CD PL 7239/2010

Acrescenta o art. 31-A à Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que “dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências”, para regular a interrupção da prestação de serviço público por inadimplência e inscrição de usuário inadimplente em cadastro público de devedores.



Autor

Antônio Carlos Valadares (PSB/CE)

Palavras-chave

Interrupção, cadastro de devedores, prestação do serviço, inadimplência.

O que é?

O PL 7.239/2010 institui normas a respeito da interrupção da prestação de serviço público por inadimplência e da inscrição de usuário inadimplente em cadastro público de devedores, incluindo o setor de saneamento básico.

Grau de impacto

Alto e Negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

O PL 7.239/2010 e seus apensos trazem uma série de alterações legislativas que impõem aos prestadores de serviços de saneamento e abastecimento de água ônus não previstos nos contratos em vigor e que possuem o condão de afetar sobremaneira a geração de receita. Isso em um momento em que o setor de saneamento básico necessita de investimentos estimados em cerca de R\$ 750 bilhões para cumprimento das metas de universalização previstas na Lei 14.026/2020. Vale destacar que o saneamento é notoriamente um setor com grandes

desafios para o seu alcance universal e com qualidade. Cerca de 84% da população brasileira dispõe de abastecimento de água, um pouco mais da metade (55%) tem acesso ao serviço de coleta de esgoto, e apenas 51% do esgoto gerado é tratado (SNIS, 2020).

A promulgação do Novo Marco Legal em 2020 foi um passo importante para alterar essa realidade, porém, o desenvolvimento bem-sucedido do setor depende também de legislações eficientes e que levem em consideração o arcabouço jurídico já existente. Assim, caso os Projetos de Lei sejam aprovados sem a observação de tais ditames, haverá grave prejuízo à consecução dos objetivos estabelecidos pelo Novo Marco Legal, tendo em vista que afetarão o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, na medida em que é prevista a continuidade dos serviços sem que os prestadores recebam a contraprestação que lhes é devida por lei e por contrato. O equilíbrio econômico-financeiro, porém, é garantia constitucional prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Dito isso, os Projetos de Lei são flagrantemente inconstitucionais e tais modificações legais podem acarretar significativo aumento da insegurança jurídica dos projetos de infraestrutura no setor, tornando-os menos atrativos ao mercado, o que também dificultará o aumento dos investimentos que são tão necessários ao desenvolvimento do país.

5. Cobrança (tarifas e faturas)

O pagamento das tarifas de água e esgoto é crucial para a viabilidade do setor.

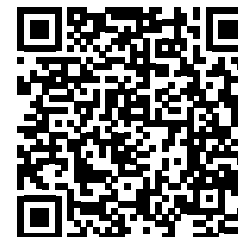
A chegada da água potável, a coleta e o tratamento de esgoto envolvem uma série de custos que precisam ser devidamente remunerados para que os serviços prestados tenham qualidade e as devidas expansões de rede e aprimoramentos sejam realizados.

O modelo de remuneração e o equilíbrio econômico-financeiro são previstos em contrato e passam por regulação do ente responsável, conforme previsto na Lei 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

Projetos de lei que visam alterar essa dinâmica, com previsão de descontos ou reduções não previstas contratualmente, ferem a segurança jurídica do setor, geram distorções tarifárias e, conseqüentemente, afetam a capacidade de investimento e a viabilidade da universalização.

Os contratos, e os processos licitatórios aos quais eles foram submetidos, precisam ser respeitados para que haja investimentos e a população tenha acesso a serviços de qualidade.

CD PL 2216/2021



Altera o art. 29 da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que “dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal”, para permitir que a Administração Tributária possa agir para receber as dívidas no momento da concessão de reajustes tarifários.

Autor

Elias Vaz (PSB/GO)

Palavras-chave

Reajuste tarifário, tributário, dívida ativa.

O que é?

O PL 2.216/2021 propõe que seja exigida prova de regularidade fiscal para com a União previamente à homologação dos reajustes tarifários de que trata o inciso V do art. 29 da Lei 8.987/1995.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

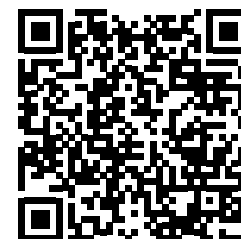
O inciso V do art. 29 da Lei 8.987/95 faz referência ao reajuste anual e à revisão de tarifas. O reajuste anual se trata da correção dos valores (seja por meio da aplicação de índice de inflação ou do resultado de fórmula paramétrica prevista no próprio contrato de concessão) da unidade de remuneração da concessionária

pelos serviços prestados no contrato de concessão frente à inflação no período de doze meses, devendo ser aplicado de forma automática. Já a revisão tarifária se trata de verificação periódica destinada a distribuir ganhos de produtividade e reavaliar condições de mercado, no caso de contratações submetidas à regulação discricionária, ou mediante a alteração extraordinária dos valores monetários da tarifa em decorrência de evento imprevisível ou de variação dos custos contratuais, cujos reflexos não são contemplados nos índices de variação de preços anualmente aplicados, na forma do art. 38 da Lei 11.445/2007, no caso das contratações submetidas à regulação por contrato, as quais estão sujeitas ao regramento e às condições expressamente pactuadas entre as partes.

Tratam-se, portanto, de premissas fundamentais para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal. Assim, é inconstitucional qualquer projeto de lei que tenha como objetivo alterar a dinâmica de aplicação de reajuste contratual e de revisão tarifária. Eventuais dívidas tributárias devem ser saneadas pela via própria, conforme legislação processual tributária vigente.

SF PL 1905/2019

Altera as Leis 8.631, de 4 de março de 1993, 9.472, de 16 de julho de 1997, e 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a vedação à cobrança de tarifas mínimas pela prestação dos serviços públicos de fornecimento de água e esgoto, energia elétrica e telecomunicações em unidades consumidoras residenciais de baixa renda.



Autor

Rose de Freitas (PODEMOS/ES)

Palavras-chave

Concessão de serviços públicos, água e esgoto, energia elétrica, telecomunicações, proibição de cobrança de tarifa mínima.

O que é?

O art. 3º do PL 1.905/2019 acrescenta ao art. 29 da Lei 11.445/2007 os §§ 3º e 4º, vedando a cobrança de tarifas mínimas em unidades consumidoras residenciais de baixa renda, sob pena de repetição do indébito ou perda da concessão.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

Em que pesem as boas intenções do Projeto de Lei, faz-se necessário que a proposição atenda ao devido processo legislativo, mais especificamente, no caso concreto, às regras previstas na Constituição Federal. Nesse sentido, importante destacar que o art. 21, XX, da Constituição Federal, atribui à União a competência de editar apenas diretrizes gerais sobre saneamento básico. Não à toa, a Lei Federal 11.455/2007 dispõe que é dos municípios e do Distrito Federal o exercício da titularidade dos serviços públicos de saneamento básico, no caso de interesse local, ou do estado, em conjunto com os municípios, em caso de interesse comum (art. 8º, incisos I e II).

O regramento constitucional e infralegal não é sem razão. Cada ente da federação possui suas particularidades, o que é acentuado quando se fala em políticas públicas de saneamento básico. Dessa forma, por exemplo, cabe a cada titular elaborar os planos de saneamento básico, definir os parâmetros a se-

rem adotados para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, estabelecer os direitos e os deveres dos usuários, entre outros (art. 9º). Dessa forma, qualquer norma geral editada pela União que acabe por disciplinar, de forma específica, os serviços de saneamento básico ou alguma das competências dos titulares do exercício, padece de vício formal de constitucionalidade. Ademais, a própria Lei Federal 11.455/2007, alterada pela Lei Federal 14.026/2020, prevê, em seu art. 23, incisos IV e IX, que é a entidade reguladora local, observadas as diretrizes gerais da ANA, que detém competência para dispor sobre regimes e subsídios tarifários.

O Projeto de Lei também afronta outro dispositivo constitucional, a saber, o art. 37, XXI, da Constituição Federal, que busca garantir o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Nesse sentido, a tarifa mínima tem duas importantes funções, reconhecidas, inclusive, pelo próprio relatório: (i) suprir os altos custos de distribuição, expansão, disponibilização e manutenção da infraestrutura e dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário; e (ii) garantir a modicidade tarifária e o equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias.

Ao vedar a cobrança de tarifa mínima – ainda que restrita aos consumidores residenciais de baixa renda, o projeto de lei vai afetar sobremaneira o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, tendo em vista que parcela expressiva das receitas das concessionárias, alcançando cerca de 50% em determinados casos, advém da cobrança de tarifa mínima, o que é acentuado justamente nos municípios de baixa renda ou, por exemplo, em municípios em que o consumo é sazonal (como cidades turísticas). Dessa forma, a vedação à cobrança da tarifa mínima afetará a própria existência das empresas prestadoras de serviços, o que afeta, principalmente, os usuários dos serviços públicos.

CD PL 9543/2018

Cria a Tarifa Social de Água e Esgoto.



Autor

Eduardo Braga (PMDB-AM)

Palavras-chave

Concessão de serviços públicos, água e esgoto, tarifa social.

O que é?

PL 9.543/2018 cria a tarifa social de água e esgoto, a ser calculada para a parcela de consumo até 10 (dez) metros cúbicos de água por mês, com desconto de 40% (quarenta por cento) e a ser cobrada das famílias com renda per capita de até meio salário-mínimo.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

O Projeto de Lei tem como objetivo contribuir para o acesso a água e esgoto pelas famílias de baixa renda em nosso país, iniciativa esta louvável e que conta com o apoio irrestrito da ABCON

SINDCON, que tem como um dos seus motes a universalização dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

No entanto, faz-se necessário que a proposição atenda ao devido processo legislativo, mais especificamente, no caso concreto, às regras de competências previstas na Constituição Federal. Nesse sentido, importante destacar que o art. 21, XX, da Constituição, atribui à União a competência de editar apenas diretrizes gerais sobre saneamento básico. Não à toa, a Lei Federal 11.455/2007 dispõe que é dos municípios e do Distrito Federal o exercício da titularidade dos serviços públicos de saneamento básico, no caso de interesse local, ou do Estado, em conjunto com os Municípios, em caso de interesse comum (art. 8º, incisos I e II).

O regramento constitucional e infralegal não é sem razão. Cada ente da federação possui suas particularidades, o que é acentuado quando se fala em políticas públicas de saneamento básico. Dessa forma, por exemplo, cabe a cada titular elaborar os planos de saneamento básico, definir os parâmetros a serem adotados para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, estabelecer os di-

reitos e os deveres dos usuários, entre outros (art. 9º), atribuições intrínsecas e indelegáveis do titular dos serviços.

Dessa forma, qualquer norma geral editada pela União que acabe por disciplinar, de forma específica, os serviços de saneamento básico ou alguma das competências dos titulares, padece de vício formal de constitucionalidade (vícios de iniciativa por se tratar de matéria de competência do Poder Executivo Municipal, ou do titular dos serviços) e, ao revés, tem o condão de prejudicar o usuário final, na medida em que não são analisadas as especificidades locais.

Este é o caso do Projeto de Lei em análise, que acaba por exaurir a disciplina da tarifa social de água e esgoto ao delimitar, por exemplo, o valor do desconto, a parcela de consumo, as premissas para fruição do direito, entre outras. Ressalte-se que, não necessariamente, os parâmetros estabelecidos no Projeto de Lei serão os mais adequados à realidade de determinadas localidades. É importante frisar que a delimitação, em nível nacional, de regras a serem impostas de forma geral a todos os mais de 5.000 municípios brasileiros, num país com dimensões continentais e com realidades tão díspares entre regiões, pode prejudicar muitos usuários e não os beneficiar, uma vez que, a depender da situação de cada localidade, a necessidade de subsídio por meio da tarifa social pode ser maior ou menor, a depender do perfil da sua população.

Nessa linha, cite-se que, atualmente, já há municípios em que a tarifa social sofre “desconto” superior a 40% (quarenta por cento) em relação à tarifa residencial básica, assim como o consumo máximo é superior ao 10m³ por razões de política pública consideradas pelo titular dos serviços, de modo que o Projeto de Lei terá o efeito inverso de prejudicar os usuários.

CD PL 28/2019

Inserir dispositivo na Lei 11.445, de 2007, para dispor sobre desconto sobre a tarifa de água, em caso de interrupção de abastecimento.



Autores

Wellington Prado (PROS/MG) e Aliel Machado (PSB/PR)

Palavras-chave

Concessão de serviço público, desconto, interrupção de serviço, cobrança por estimativa, fatura.

O que é?

O PL 28/2019 dispõe sobre a obrigatoriedade de desconto proporcional na fatura de água e esgoto caso ocorra interrupção dos serviços, mas apenas no caso de cobrança por estimativa, excluindo-se os casos em que o consumidor der causa à interrupção. Ainda, determina que as concessionárias de água forneçam relatório dos dias de interrupção dos serviços, quando requerido pelos usuários.

Grau de impacto

Alto e Negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

O PL 28/2019 contém vício de inconstitucionalidade, por invadir competência dos titulares dos serviços, que é a de editar normas específicas sobre saneamento básico. Ainda, ao Poder Executivo dos titulares (e não ao Poder Legislativo federal) compete planejar, organizar e regular os serviços de saneamento básico, tal como a matéria tratada neste PL.

No mérito, não há distinção no PL quanto à interrupção dos serviços admitida por lei, por culpa da concessionária ou por fato terceiro. Ademais, o PL pode gerar o pagamento de montante inferior à tarifa mínima, afetando diretamente a sustentabilidade de todo o sistema e a disponibilidade contínua dos serviços, em prejuízo dos usuários.

6. Parâmetros operacionais

O Congresso Nacional tem o importante papel de eliminar barreiras existentes à inovação tecnológica no setor de saneamento.

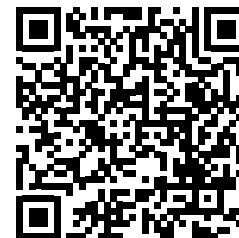
O abastecimento de água e esgotamento sanitário brasileiro ainda têm um longo caminho a percorrer para internalizar a lógica da economia circular e consolidar as Estações de Tratamento de Esgoto – ETEs como geradoras de insumo para novos processos produtivos.

Contudo, Projetos de Lei que estabelecem, sem embasamento técnico-operacional, o uso compulsório de tecnologias afetam o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, previsto na Constituição Federal.

É relevante que a legislação acompanhe e incentive o desenvolvimento tecnológico do saneamento, mas não interfira na lógica econômica e técnico-operacional dos agentes do setor, que têm o devido conhecimento sobre as melhores condutas para o aumento da eficiência dos serviços prestados em prol dos usuários finais.

CD PL 6559/2013

Dispõe sobre a exploração das atividades econômicas de geração de energia com biogás originado do tratamento sanitário de resíduos e efluentes orgânicos.



Autor

Pedro Uczai (PT/SC)

Palavras-chave

Normas, exploração, atividade econômica, biogás, geração, energia.

O que é?

O PL 6.559/2013 institui normas para a exploração das atividades econômicas de geração de energia com biogás originado do tratamento sanitário de resíduos e efluentes orgânicos.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável

Justificativa

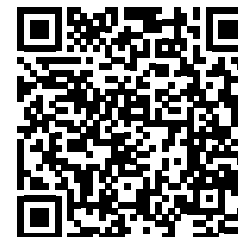
O PL 6.559/2013, se aprovado, poderá ser importante instrumento de incentivo ao uso adequado do biogás, gerando efeitos benéficos ao meio ambiente, a uma, porque o biogás deixa de ser lançado na atmosfera, a duas, porque ele é fonte de energia limpa.

Usualmente, a produção de energia a partir do aproveitamento do biogás é descartada pelos prestadores de serviços de saneamento básico pelos custos com tal produção versus as expectativas de recuperação desses custos.

Nesse contexto, o PL 6.559/2013, principalmente, ao determinar que as concessionárias de distribuição de energia elétrica adquiram energia advinda das atividades geradoras de biogás, pode contribuir para viabilizar economicamente a implantação de plantas de beneficiamento de biogás, em prol do meio ambiente.

CD PL 4541/2020

Dispõe sobre o controle da concentração de estrogênio nos efluentes das estações de tratamento de esgoto e na água de abastecimento público.



Autora

Paula Belmonte (CIDADANIA/DF).

Palavras-chave

Água e esgoto, tratamento, concentração de estrogênio.

O que é?

O PL 4.541/2020 determina que “o nível de concentração de estrogênio nos efluentes das estações de tratamento de esgoto, bem como na água potável para abastecimento público não pode ultrapassar limite que possa causar dano à saúde humana e ao meio ambiente”, o que será estabelecido por regulamento do Poder Executivo no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

Como a própria justificativa do Projeto de Lei aponta, não existem evidências sobre estes impactos. Sequer existem métricas para que sejam definidos os ‘valores máximos permitidos’. Desse modo, o PL causaria um impacto financeiro nos contratos, dado pelo custo do monitoramento de tais elementos, sem acarretar benefício concreto para a população ou para o meio ambiente.

Agências reguladoras e o Ministério da Saúde vêm constantemente fazendo as revisões na Portaria de Potabilidade da água, contando com técnicos e representantes de todos os órgãos operadores dos sistemas de abastecimento de água municipais e estaduais, públicos e pri-

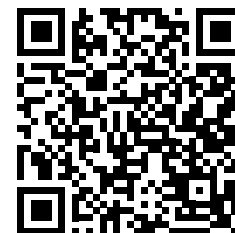
vados, e com especialistas de diferentes segmentos. Inclusive, em 04 de maio de 2021 foi publicada a Portaria 888/2021 do Ministério da Saúde que dispõe sobre os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade em âmbito federal e não contempla a análise de estrogênio como procedimento de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e tratamento de esgoto, bem como, até o momento, nenhuma outra legislação estadual ou municipal possui a exigência do mesmo, sendo, portanto, inexistente no país o padrão classificatório (valor máximo permitido) com base em legislação, impossibilitando a devida averiguação da qualidade da água e/ou esgoto.

Vê-se que o Poder Executivo, através do órgão competente, realizou recente análise, apoiada em estudos de especialistas contratados para esse fim, em que se entendeu pela impossibilidade de ser realizada “adequada análise de risco de forma a subsidiar a inclusão destas análises em normas ambientais”, não sendo razoável que o Congresso Nacional, sem qualquer análise técnica sobre o assunto, estabeleça diretriz inexecutável.

Ademais, o Projeto de Lei 4.541/2020 é inconstitucional, vez que (i) afronta a Constituição Federal ao extrapolar as competências previstas no art. 21, XX; (ii) viola todo um conjunto de normas infralegais atinentes às competências dos municípios e dos órgãos reguladores para estatuir regras tarifárias; e (iii) tem o condão de afetar sobremaneira o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, em afronta ao art. 37, XXI, também da Constituição Federal.

CD PL 619/2019

Dispõe sobre a instalação de equipamento eliminador de ar na tubulação do sistema de água residencial ou comercial.



Autor

Luiz Nishimori (PL-PR)

Palavras-chave

Instalação, equipamento eliminador de ar, tubulação, água, hidrômetro, imóvel residencial, imóvel comercial.

O que é?

O PL 619/2019 permite ao consumidor a instalação de equipamentos ou aparelhos eliminadores de ar nos hidrômetros coletivo ou individual do sistema de abastecimento de água, às suas expensas, sendo que, para os hidrômetros a serem instalados após a edição da lei, a instalação do referido equipamento ou aparelho será ônus das concessionárias.

Grau de impacto

Alto e Negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

O PL 619/2019 contém vício de inconstitucionalidade, pois viola o pacto federativo, em razão da invasão, pela União, da atribuição normativa municipal de legislar sobre assuntos de interesse local, e desrespeita a separação dos Poderes, uma vez que é competência exclusiva do Poder Executivo organizar, planejar, organizar e regular serviços públicos de interesse local.

Tecnicamente, os equipamentos eliminadores de ar não têm qualquer eficácia comprovada nem estão regulamentados pelo Inmetro, podendo afetar negativamente os padrões de potabilidade da água e, assim, trazer riscos à saúde pública e ao abastecimento de água.

Ainda, a obrigação de as concessionárias instalarem esses equipamentos, que podem não ter utilidade prática, implicará, inevitavelmente, a readequação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e eventual aumento tarifário, em prejuízo dos usuários e da modicidade tarifária.

7. Sustentabilidade

Os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário têm relação intrínseca com as premissas de sustentabilidade e vão justamente no caminho da recuperação e preservação do meio ambiente.

Tais serviços são ambientalmente sustentáveis e apresentam um impacto insignificante na Matriz Energética Nacional (apenas 0,4% do consumo total de energia) e apenas 1,8% das emissões nacionais de Gases de Efeito Estufa.

Tais características geram grandes oportunidades de atração de investimentos, principalmente, quando normas direcionadas e bem estruturadas são construídas no Congresso Nacional. Um exemplo é o Projeto de Lei 2.148/2015, que prevê a redução da alíquota de tributos sobre a receita de venda dos produtos elaborados com redução das emissões de gases do efeito estufa (GEE), propiciando uma grande oportunidade de inovação tecnológica e aumento da qualidade do setor.

SF PL 4363/2021



Institui o Selo Nacional ASG, conferido às empresas que investem em ações e projetos de motivação ambiental, social e de governança.

Autor

Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR)

Palavras-chave

Desenvolvimento sustentável, ASG

O que é?

O Projeto de Lei institui o Selo Nacional Ambiental, Social e Governamental (ASG), que será conferido às empresas que investem em ações e projetos de motivação ambiental, social e de governança. O texto prevê alguns benefícios às empresas detentoras do Selo ASG: (i) prioridade no acesso a recursos e condições mais favoráveis de financiamento, com juros reduzidos em instituições financeiras públicas e privadas; (ii) prioridade para desempate em licitações públicas; (iii) tramitação prioritária em procedimentos administrativos necessários para o exercício legal da atividade; e (iv) permissão para utilizar o Selo ASG em seus produtos, rótulos, embalagens e propagandas.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável

Justificativa

Os critérios ASG (Ambiental, Social e Governamental) são intrínsecos à prestação de serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Por dia, são gerados no Brasil mais de 11 mil toneladas de DBO (carga orgânica de esgoto), equivalente à geração de esgoto dos mais de 211 milhões de brasileiros (de acordo com dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS). Atualmente, menos de 40% dessa carga orgânica é removida por meio da coleta e tratamento de esgoto. Segundo a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), o Brasil possui mais de 83 mil quilômetros de rios poluídos. A falta de saneamento também gera grandes impactos sociais. Com base nos dados do SUS (Sistema Único de Saúde), desde 2020, quase 420 mil pessoas foram internadas por doenças ligadas à veiculação hídrica, como a dengue, a zika e a chikungunya. Nesse mesmo período, cerca de 80 mil pessoas vieram a óbito por doenças que poderiam ser evitadas com a universalização do saneamento.

Um dos produtos resultantes da prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário é justamente a reversão desse preocupante quadro. Portanto, a criação de um Selo ASG com os benefícios previstos no texto pode viabilizar investimentos a menor custo e reduzir processos burocráticos.

Contudo, o texto previsto carece de um melhor detalhamento de como ocorreria a tramitação prioritária em procedimentos administrativos necessários para o exercício legal da atividade, assim como uma melhor clareza de como instituições financeiras privadas adeririam ao programa de benefícios associado ao selo.

SF PL 2159/2021



Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e 9.985, de 18 de julho de 2000; revoga dispositivo da Lei 7.661, de 16 de maio de 1988; e dá outras providências.

Autores

Luciano Zica (PT/SP), Walter Pinheiro (PT/BA), Zezéu Ribeiro (PT/BA) e outros

Palavras-chave

Meio ambiente, licenciamento ambiental.

O que é?

O PL prevê que sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário não estão sujeitos ao licenciamento ambiental ou, quando cabível, que sejam adotados procedimento simplificado e prioridade na análise para o licenciamento ambiental.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável

Justificativa

O saneamento é notoriamente um setor com grandes desafios para o seu alcance universal e com qualidade. Cerca de 84% da população brasileira dispõe de abastecimento de água, um pouco mais da metade (55%) tem acesso

ao serviço de coleta de esgoto, e apenas 51% do esgoto gerado é tratado (SNIS, 2020).

A promulgação do Novo Marco Legal em 2020 foi um passo importante para alterar essa realidade, porém, o desenvolvimento bem-sucedido do setor depende também de procedimentos mais céleres, como é o caso do licenciamento ambiental, a fim de que os objetivos de universalização, inclusive do ponto de vista ambiental, sejam alcançados.

Nesse sentido, o PL 2.159/2021, ao prever que sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário não estão sujeitos ao licenciamento ambiental (art. 8º, inc. VII) ou, quando cabível, que será adotado procedimento simplificado e prioridade na análise para o licenciamento ambiental (art. 10), é um importante passo para a celeridade de investimentos necessários para o alcance da universalização.

Lembrando que os empreendimentos em questão não são potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação do meio ambiente, muito ao contrário. O saneamento básico, em especial após a edição da Lei 14.026/2020, é considerado o maior projeto ambiental do país.

8. Novo marco legal

A promulgação do Novo Marco Legal em 2020 foi um passo importante para alterar a realidade do saneamento, porém, o desenvolvimento bem-sucedido do setor depende também de legislações eficientes e que levem em consideração o arcabouço jurídico já existente, principalmente no que toca aos prazos para garantir seu alcance universal e com qualidade. A discussão legislativa sobre o Novo Marco já foi encerrada com a edição do Decreto 10.710/2021, que estabelece a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços.

Qualquer tentativa de rediscussão do Novo Marco trará grande impacto para os usuários e as políticas públicas já em andamento, em contraste com o sucesso da nova legislação para o setor, o que pode ser verificado tanto em valores a serem investidos, quanto em valores de outorgas já arrecadados pelos Estados.

CD PL 1414/2021

Dispõe sobre a prorrogação de prazos previstos na Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007 e na Lei 14.026, de 15 de julho de 2020, em virtude da pandemia de coronavírus.



Autor

Dr. Leonardo (SOLIDARI/MT)

Palavras-chave

Novo marco legal, prorrogação, prazos, coronavírus.

O que é?

O PL propõe a prorrogação dos prazos previstos na Lei 14.026/2020, em razão da pandemia de coronavírus, em especial quanto à incorporação de metas de universalização dos serviços (art. 11-B) e outros a serem atendidos como as regionalizações (art. 15) e para a situação de instrumentos de cobrança dos serviços de resíduos sólidos junto à população (art. 35, §2º).

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

O Projeto de Lei deixa de considerar os notórios problemas atuais do setor de saneamento básico, no qual cerca de 84% da população brasileira dispõe de abastecimento de água, um pouco mais da metade (55%) tem acesso ao serviço de coleta de esgoto, e apenas 51% do esgoto gerado é tratado (SNIS, 2020), isso em um momento em que o setor de saneamento básico necessita de investimentos estimados em cerca de R\$ 750 bilhões para

cumprimento das metas de universalização previstas na Lei 4.026/2020.

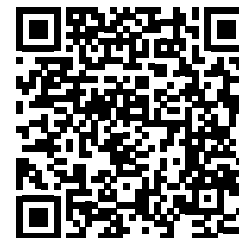
Conforme assinalado na introdução desse capítulo, A promulgação do Novo Marco Legal em 2020 foi um passo importante para alterar essa realidade, porém, o desenvolvimento bem-sucedido do setor depende também de legislações eficientes e que levem em consideração o arcabouço jurídico já existente, principalmente no que toca aos prazos para garantir seu alcance universal e com qualidade. A discussão legislativa sobre o Novo Marco já foi encerrada com a edição do Decreto 10.710/2021, que estabelece a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços.

Nesse sentido, importante destacar o sucesso de projetos já finalizados ou em curso, como é o caso (i) do leilão da Cedae, que arrecadou mais de R\$ 24,2 bilhões em outorga pelos blocos 1, 2, 3 e 4; (ii) do leilão do Amapá, que arrecadou o valor de R\$ 930 milhões em outorga; (iii) do leilão do blocos A, B e C de Alagoas, que arrecadou R\$ 3,654 bilhões em outorga; (iv) de outros leilões aguardados para 2022, cuja projeção é a atração de R\$ 4 a 8,6 bilhões em investimentos para os Estados do Ceará e Paraíba; apenas para citar alguns exemplos.

Assim, qualquer tentativa de rediscussão do Novo Marco trará grande impacto para as políticas públicas já em andamento, em contraste com o sucesso da nova legislação para o setor, o que pode ser verificado tanto em valores a serem investidos, quanto em valores de outorgas já arrecadados pelos estados.

Dessa forma, a ABCON SINDCON se manifesta contrariamente a qualquer projeto de lei que tenha como objetivo a rediscussão do Novo Marco Legal do Saneamento Básico, como, por exemplo, o PL 2.672/2021, que prorroga o prazo exigido para inclusão das metas de universalização, e o PL 2.953/2021.

CD PL 87/2022



Altera a Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para dispor sobre a alocação de recursos federais para serviços de saneamento básico concedidos pelo critério do maior valor de outorga ou transferido por meio da alienação de ativos ou do controle acionário de empresa estatal.

Autor

Samuel Moreira (PSDB/SP)

Palavras-chave

Novo marco legal, recursos federais, outorga.

O que é?

O PL propõe a vedação da alocação de recursos federais para o financiamento de serviço de saneamento básico concedido com base no critério de maior valor de outorga, nos casos em que o ente federativo não previr a alocação dos recursos arrecadados no processo de concessão em atividades relacionadas aos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos e manejo das águas pluviais urbanas.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

O PL, ao condicionar o recebimento de recursos federais por estados e municípios no processo de concessão de serviços de saneamento básico à utilização do valor da outorga arrecadado com o mesmo fim, retira a autonomia dos entes federativos no desenho de políticas públicas, gerando desincentivo à realização de investimentos.

Vale destacar, ainda, que o Novo Marco Legal em 2020 foi um passo importante para alterar a realidade atual do saneamento básico no Brasil, porém, o desenvolvimento bem-sucedido do setor depende também de legislações eficientes. A discussão legislativa sobre o Novo Marco já foi encerrada com a edição do Decreto 10.710/2021, que estabelece a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços, de modo que a promoção de alterações na legislação pouco menos de 2 anos depois de sua aprovação implicará num cenário de insegurança jurídica desfavorável à universalização pretendida.

9. Segurança hídrica

O enfrentamento de cenários de escassez de recursos hídricos e o uso sustentável da água são medidas louváveis que contam com o apoio da ABCON SINDCON. É preciso apenas que o debate legislativo seja orientado para a promoção da equidade do acesso à água e que as medidas propostas não causem impactos na tarifa do conjunto de usuários dos serviços públicos.

Nesse sentido, estão em trâmite diversos projetos de lei no Congresso Nacional que estão na contramão dessa lógica. Para além dos citados nesse tópico, pode-se mencionar o PLS 13/2015 e o recém proposto PL 260/2022, que estimulam a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos subterrâneos.

Na prática, o que essas alterações permitem é que grandes consumidores como indústrias, hospitais, shopping centers, entre outros, deixem de utilizar o sistema público de abastecimento de água, em prol de soluções individuais, mesmo nos casos em que há infraestrutura disponível, o que levará ao encarecimento da tarifa de abastecimento de água para a população, afetando, ainda com mais pesar, a população com menos recursos.

CD PL 10108/2018

Altera a Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), e a Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Lei das Águas), para incentivar o abastecimento de água por fontes alternativas e a dessalinização da água do mar e das águas salobras subterrâneas.



Autor

Cássio Cunha Lima (PSDB/PB)

Palavras-chave

Abastecimento, água, fontes alternativas.

O que é?

O PL 10.108/2018 visa estimular o uso racional de recursos hídricos, por meio de projetos de reúso, captação de água de chuva e projetos de dessalinização, com benefícios diretos para o desenvolvimento social e econômico e para a proteção e recuperação do meio ambiente.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável com ressalvas

Justificativa

O uso de fontes alternativas como mecanismo para o enfrentamento de cenários de escassez de recursos hídricos e para o uso sustentável da água é uma proposta louvável e que conta com o apoio da ABCON SINDCON.

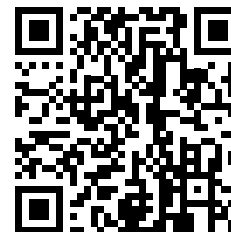
No entanto, na forma em que se apresentam, o Projeto de Lei e seu substitutivo acabam por gerar um relevante descompasso entre o uso racional dos recursos hídricos e a política de universalização dos serviços públicos de saneamento básico a toda a população brasileira, na medida em que incentiva fortemente a saída de usuários do sistema público de abastecimento de água, indo de encontro com as disposições do marco regulatório do setor, que, com o objetivo de assegurar as condições de viabilidade para que a população tenha acesso aos serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, traz mecanismos não só de incentivo, mas de obrigatoriedade de conexão dos usuários nas redes disponíveis.

Em primeiro lugar, o estímulo indiscriminado ao uso de soluções individuais de abastecimento de água pode gerar efeito inverso ao pretendido, que é o de uso racional de recursos hídricos, com a redução da carga dos mananciais e prejuízo ao abastecimento público potável.

O abastecimento público à população também é diretamente afetado com a redução do número de usuários no universo total de usuários dos prestadores, sejam eles públicos ou privados. Tal redução gera efeitos nefastos à sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos de saneamento básico, sustentabilidade essa que, justamente, viabiliza que os serviços sejam ofertados e expandidos à população, incluindo (e principalmente) a população de baixa renda.

CD PL 4546/2021

Institui a Política Nacional de Infraestrutura Hídrica, dispõe sobre a organização da exploração e da prestação dos serviços hídricos e altera a Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e a Lei 9.984, de 17 de julho de 2000.



Autor

Poder Executivo

Palavras-chave

Infraestrutura, exploração, recursos, serviços, hídricos.

O que é?

O PL 4.546/2021 dispõe sobre a organização, exploração e prestação dos serviços hídricos, estabelecendo um conjunto de instrumentos de planejamento para a gestão dos recursos hídricos, diretrizes para a política tarifária, dentre outras.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável com ressalvas

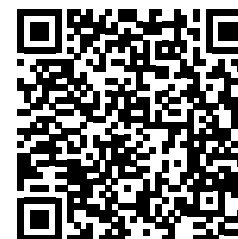
Justificativa

A ABCON SINDCON entende que uma proposta de um novo Marco Hídrico é um importante passo para a revisão da estrutura de segurança hídrica no Brasil. No entanto, trata-se de matéria de relevante complexidade, a demandar um profundo debate legislativo, em especial no que toca à legislação vigente – qual seja, a Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída pela Lei 9.433/1997 -, às políticas que regem os setores usuários, bem como às diferenças regionais quanto à disponibilidade e uso dos recursos hídricos.

Nesse contexto, é fundamental preservar e consolidar a segurança jurídica para a operação dos setores usuários dos recursos hídricos. A inovação quanto aos instrumentos de gestão deve necessariamente guardar estreita atenção à eficiência da regulação e ao incentivo à universalização dos serviços de saneamento básico, sem onerar seus custos.

CD PEC 6/2021

Inclui, na Constituição Federal, o acesso à água potável entre os direitos e garantias fundamentais.



Autor

Senado Federal

Palavras-chave

Água potável, direitos humanos, privatização.

O que é?

A PEC 6/2021 e seus apensos, PEC 258/2016, PEC 430/2018 e PEC 232/2019, visam incluir no artigo 5º declaração de garantia do acesso à água potável em quantidade adequada para possibilitar meios de vida, bem-estar e desenvolvimento socioeconômico.

Grau de impacto

Alto e positivo

Posicionamento

Favorável com ressalvas

Justificativa

Em primeiro lugar, o artigo 5º lista os pontos que constituem os fundamentos da cidadania brasileira. Dessa forma, não parece fazer sentido que o “acesso à água” venha a ser incluído nesse rol, pois não guarda nenhuma relação com os elementos ali mencionados, por não ser “fundador” da cidadania. No entanto, poderia ser incluído no texto do artigo 6º. Em segun-

do lugar, no que diz respeito à PEC 430/2016, que propõe a inclusão da água como um direito humano essencial à vida e insuscetível de privatização no rol de direitos individuais e coletivos do art. 5º, não há discordância quanto à essencialidade do referido bem.

No entanto, questiona-se a necessidade de se fazer referência à impossibilidade de privatização do referido bem, tendo em vista que a própria Constituição Federal considera que são bens da União quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio (art. 20), bem como que são bens dos estados as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito (art. 26).

Além disso, a Lei Federal 9.433/1997 traz como um dos fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos a água como bem de domínio público (art. 1º, I), insuscetível de alienação, conforme art. 18. Por fim, insta salientar que não se pode confundir a privatização do bem em si com a possibilidade de cobrança de tarifa ou de concessão do serviço público de abastecimento de água à população, o que é autorizado pela própria Constituição Federal em seu art. 175 e pela Lei Federal 11.445/2007, alterada pela Lei Federal 14.026/2020.

10. Calamidade pública

O abastecimento de água e esgotamento sanitário são serviços essenciais que contribuem no combate a diversas doenças. Esses serviços não pararam em nenhum momento durante a crise do novo coronavírus, assim como em outras situações de calamidade pública.

No entanto, é importante que as políticas implementadas para priorizar a saúde e a segurança da população não firam a lógica econômica e jurídica nas relações contratualmente estabelecidas. Previsibilidade e respeito aos contratos são fatores que permitem a atratividade dos investimentos, tão necessários para a universalização do setor e para a manutenção da qualidade dos serviços prestados.

CD PL 659/2020



Dispõe sobre proibição, durante a vigência de estado de calamidade, de aumento de tarifa e de interrupção, decorrente de inadimplemento do usuário, da prestação de serviços públicos de energia elétrica e saneamento básico a pessoa de baixa renda.

Autores

Helder Salomão (PT/ES) e Margarida Salomão (PT/MG)

Palavras-chave

Água, esgoto, energia elétrica, calamidade pública, isenção, tarifa.

O que é?

O PL 659/2020 prevê a isenção da cobrança de tarifa de energia elétrica, abastecimento de água e esgotamento sanitário em caso de emergência sanitária, sendo que o seu substitutivo altera a Lei 8.987/1995 e a Lei 11.445/2007, para proibir o aumento de tarifa e a interrupção dos serviços públicos de energia elétrica, abastecimento de água e esgotamento sanitário no caso de inadimplência de usuários de baixa renda, a hospitais públicos e filantrópicos, a instituições e entidades sem fins lucrativos de apoio a mulher, a dependentes químicos, a crianças e adolescentes, a pessoa idosa, a animais abandonados e entidades de assistência social.

Grau de impacto

Alto e negativo

Posicionamento

Desfavorável

Justificativa

Em primeiro lugar, o Projeto de Lei 659/2020, seus apensos e seu substitutivo contêm vício de inconstitucionalidade, por afrontar, quanto aos serviços públicos em geral, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e, especificamente quanto aos serviços públicos de saneamento básico, o art. 30, inciso I, e art. 25, §3º, ambos da Constituição Federal. Expliquemos. O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, prevê que as contratações públicas precisam ser precedidas de processo de licitação pública, devendo ser “mantidas as condições efetivas da proposta”.

Nessa medida, leis que afetem o direito ao permanente equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos são inconstitucionais, tal como se verifica nos Projetos de Lei analisados e no substitutivo, uma vez que esses projetos trazem regras que estão diretamente relacionadas e impactam diretamente aspectos econômico-financeiros dos contratos e a própria viabilidade da prestação

de um serviço público essencial, restringindo direitos do prestador quanto ao recebimento da remuneração estabelecida contratualmente pelos investimentos realizados e pelos serviços prestados.

Especificamente quanto aos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, ainda que fosse possível a edição de lei afetando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos (o que já é inconstitucional, como explicado), esses serviços são de interesse local (dos municípios) ou de interesse comum (do estado em conjunto com os municípios), nos casos de região metropolitana, aglomerações urbanas ou microrregiões, a depender da existência de compartilhamento da infraestrutura (conforme regulado na Lei 11.445/2007, com alterações dadas pela Lei 14.026/2020). Em ambos os casos, cabe aos municípios ou às estruturas de governança metropolitana, conforme o caso, estabelecer regras específicas acerca dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, por força do que dispõem os arts. 30, incisos I e V, e 25, § 3º, da Constituição Federal.

Pelo disposto em tais dispositivos citados, fica claro que regular questões específicas da prestação de serviços públicos de saneamento básico em situações específicas, como de calamidade pública e emergência, é atribuição do titular desses serviços. Isso porque essa regulação deve ser feita de acordo com as características e realidade de cada local e dos respectivos usuários, e quando se verificar a situação de fato. Aliás, somente quando da ocorrência da situação de fato é possível vislumbrar as medidas mais apropriadas e mais eficazes com vistas a beneficiar usuários em situação de vulnerabilidade.

Nesse quadro, as entidades reguladoras designadas por cada titular dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário exercem um importante papel voltado a,

por um lado, garantir a prestação adequada dos serviços públicos e, por outro lado, endereçar problemas e demandas dos usuários, incluindo aqueles em situação de vulnerabilidade.

Além de inconstitucional, o Projeto de Lei 659/2020 e o seu substitutivo afrontam um dos princípios fundamentais da Lei 11.445/2007, contido no art. 2º, inciso VII: “eficiência e sustentabilidade econômica”, tendo em vista que, como mencionado anteriormente, as regras impostas pelo Projeto de Lei afetam diretamente o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e a remuneração dos prestadores, que são a fonte para o custeio dos investimentos e da operação e manutenção da infraestrutura.

Quanto aos efeitos práticos do substitutivo em análise, é essencial esclarecer que o próprio relator, ao analisar o Projeto de Lei, entende que “quanto à isenção do pagamento da tarifa, sua instituição por lei poderia comprometer a confiabilidade da prestação dos serviços, ensejar demandas judiciais para reequilíbrio dos contratos vigentes e ainda impactar a modicidade tarifária de futuros contratos”. Note-se que a proibição de reajustes e de revisões tarifárias, assim como a proibição de interrupção de corte no caso de inadimplência de usuários, tal como se pretende por meio do substitutivo, gera exatamente os mesmos efeitos da isenção tarifária rechaçada pelo relator, ou seja, compromete a confiabilidade da prestação dos serviços, gera demandas judiciais relacionadas ao reequilíbrio dos contratos e impacta a modicidade tarifária, uma vez que o principal efeito dessa medida é o impacto na equação econômico-financeira da prestação dos serviços públicos e na própria viabilidade da prestação de um serviço público essencial.

Ademais, a imposição de regras gerais e genéricas, para todo o país, que afetam a sustentabilidade econômico-financeira de serviços públicos, pode gerar consequências nefastas para os próprios usuários, com redução de in-

vestimentos e problemas na manutenção e na operação do sistema. Em outras palavras, a imposição, de antemão, de medidas que devem ser aplicadas a toda e qualquer situação de calamidade pública pode, apenas aparentemente, ter caráter preventivo e de proteção dos usuários, todavia, gera, conforme elucidado, o efeito totalmente inverso ao pretendido, prejudicando os próprios usuários dos serviços.

Sobre a ABCON SINDCON

Fundada em 1996, a ABCON SINDCON possui atualmente 19 Holdings + 120 concessionárias associadas. Congrega 82% do mercado de operação privada de água e esgoto no Brasil.

Nossa Missão

Estimular e promover a abertura e a qualificação do mercado de saneamento básico.

Atuamos de forma efetiva na articulação dos interesses do setor junto a organismos governamentais, Congresso Nacional, Assembleias Legislativas, entidades representativas nacionais e internacionais, mercado financeiro, entre outros.

Com forte presença no ambiente institucional brasileiro, estamos construindo as pontes com os principais atores públicos e privados do setor, dentre os quais órgãos de controle e agências reguladoras.

O que defendemos

O saneamento brasileiro está passando por uma transformação estrutural que reforça a necessidade de articulação institucional, com embasamento técnico robusto e transparência, em prol da concorrência e segurança jurídica para a expansão dos serviços públicos de água e esgoto.

A aprovação do Novo Marco Legal foi apenas um primeiro passo para o desenvolvimento do saneamento privado brasileiro. A atuação institucional assume um papel essencial para manter firme a mobilização dos operadores privados no processo de implementação e cumprimento das novas metas para a universalização dos serviços de água e esgoto. Um mercado seguro juridicamente, de regulação estruturada, com concorrência, transparência e boas práticas de compliance, contribuem no valor das empresas operadoras privadas.

Ações e produtos

Prêmio Sustentabilidade

Em 2021, o Prêmio Sustentabilidade, realizado a cada dois anos, completou a sua quarta edição. A iniciativa é uma referência para as concessionárias privadas, promovendo o reconhecimento de seus profissionais e projetos inovadores.

Encontro Nacional das Águas (ENA)

Congresso bienal dedicado ao debate dos principais temas que afetam o saneamento básico e a iniciativa privada, reunindo em sua programação técnica diversos painéis nos quais as concessionárias do segmento compartilham experiências e soluções.

SPRIS

O Sistema de Informações do Segmento Privado do Setor de Saneamento (SPRIS) é idealizado para compilar, reunir e disponibilizar aos associados ABCON SINDCON e também à sociedade civil os principais indicadores de desempenho da iniciativa privada em suas operações espalhadas por todo o país.

Calculadora de Custos em Saneamento

Lançada em 2021, trata-se de um sistema automatizado que captura as tabelas por estado com base no Sistema Nacional de Preços e Índices para Construção Civil (Sinapi), para

construção de preços de serviços, projetos e obras do setor, estimando custos com elevado nível de detalhamento. Disponível por meio de assinatura para não associados da ABCON SINDCON.

Panorama

Publicação anual que reúne os dados compilados pelo SPRIS e outros indicadores e informações pertinentes à atividade das concessionárias privadas no saneamento. Publicada desde 2014.

Revista Canal

Publicação quadrimestral on-line, promove a narrativa econômica e socioambiental do segmento, focando nos operadores e fornecedores do próprio setor de saneamento. Promove também a imagem de credibilidade do segmento privado e da entidade, com foco nos investidores e no governo.

SIRI

O Sistema de Integração e Representação Institucional - SIRI mobiliza recursos humanos a fim de garantir que as discussões realizadas em importantes órgãos colegiados e grupos de trabalho do setor de saneamento sejam compartilhadas com todos os associados, possibilitando a troca de informações que afetam diretamente o dia a dia das concessionárias. A representação e compartilhamento são executados pelos próprios especialistas que compõem as equipes internas das empresas associadas e participam dos fóruns.

ABCON SINDCON News

Publicação mensal eletrônica da entidade, dirigida às empresas do setor, investidores e fornecedores. Traz as principais notícias do mercado e regulação de saneamento e a agenda da associação. Além do envio por email, fica hospedada no site da ABCON SINDCON.

Relatório Anual

O Relatório Anual promove a credibilidade da ABCON SINDCON por meio da síntese de suas ações desenvolvidas ao longo do ano, sendo uma forma de prestação de contas. Por ser um apanhado das ações, o Relatório Anual atua também em prol do fortalecimento da representação institucional e da credibilidade de todo o setor privado de saneamento.

Relatório de Benchmarking

O Relatório de Benchmarking reúne os indicadores calculados a partir do SPRIS – Sistema de Informações do Segmento Privado do Setor de Saneamento em uma publicação voltada a transmitir aos próprios operadores privados conhecimento sistematizado sobre a atuação do segmento privado em saneamento no Brasil, a fim de posicionar os associados em relação a seus concorrentes privados. A publicação é personalizada para cada empresa associada.

Agenda Legislativa

Lançada em 2021, é uma publicação que traz a análise dos principais projetos em tramitação no Congresso Nacional que possuem relação direta com o setor de saneamento.

Análises Conjunturais

Em 2020, a ABCON SINDCON incluiu este novo produto no seu portfólio. Publicação bilingue português/inglês, suas Análises Conjunturais apresentam uma abordagem econômica e política do que acontece no saneamento brasileiro. Entre as análises já disponíveis, está o estudo sobre impacto econômico do novo marco legal do saneamento.

Painel de Monitoramento Econômico do Setor

O Painel de Monitoramento Econômico do Setor tem como objetivo fornecer um acompanhamento sistemático e direcionado das principais variáveis econômicas e sociais que afetam o setor de saneamento básico. O Painel está dividido em três seções: Conjuntura Econômica; Custos Operacionais e de Construção; e Indicadores Sociais. Os dados são atualizados periodicamente, conforme a divulgação pelas instituições responsáveis.

Painel de Monitoramento da Implementação do Novo Marco Legal

Visando monitorar a implementação da Lei 14.026/2020, que instituiu um Novo Marco Legal para o setor de saneamento e estabeleceu uma série de prazos para o cumprimento das exigências previstas, a ABCON SINDCON desenvolveu o Painel de Monitoramento da Implementação do Novo Marco Legal, em que será possível acompanhar o andamento do processo de regionalização nos estados e a publicação das normas de referência pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).

Expediente

Diretor Executivo

Percy Soares Neto

Superintendente Técnica

Ilana Ferreira

Técnico Operacional

Priscila Bezerra e Julia Souza

Coordenadora de comunicação

Mariana Zito

Coordenadora jurídica

Kelly Felix

Financeiro

Eliana Gonçalves

Administrativo

Elaine Cristina das Chagas

Estágio de comunicação

Anna Luísa Burle

Assessoria Técnica

Cesar Seara

Assessoria de Imprensa

Em Foco Assessoria de Comunicação

Assessoria Jurídica

Lacaz Martins, Pereira Neto, Gurevich & Schoueri Advogados

Assessoria Parlamentar

BMJ Consultores

