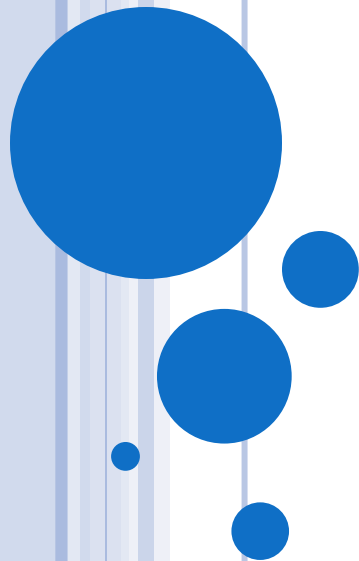


**SUPERANDO OS DESAFIOS DA
UNIVERSALIZAÇÃO
NO *SANEAMENTO BÁSICO*:**

A QUESTÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Rodrigo Tostes de Alencar Mascarenhas

2º CIRS Búzios 09.10.2025



QUE SEGURANÇA JURÍDICA?

OU MELHOR: DE ONDE VEM A INSEGURANÇA?

- Falta de clareza *sobre* **quem** dita as regras.
- Falta de clareza sobre a “natureza” ou a juridicidade/vinculação **das próprias regras**
- Falta de clareza **das próprias regras**
- Fraqueza institucional **de** quem dita as regras ou de quem toma decisões (o risco populista).



A QUESTÃO PRIMORDIAL: QUEM DITA AS REGRAS?

- Tradicionalmente, *em matéria de serviços públicos*, quem dita as regras é o titular do serviço.
- Na falta de clareza da Constituição Federal, o STF, infelizmente, levou 15 anos para decidir a questão (na ADI 1.842-RJ) o que levou a um período de “super” “insegurança jurídica”.
- Durante este período a União, *que jamais foi a titular dos serviços*, resolveu ditar regras: veio a Lei 11.445/07.
- Finalmente o STF diz quem são os titulares (municípios ou regiões metropolitanas conforme o caso) e então ...
- A União resolveu ditar “mais” regras e de criar sua agência reguladora... Lei 14.026/20



A VALIDAÇÃO DO MODELO PELO STF NA ADIN 6492 ...

E OS SEUS RISCOS

“os âmbitos de **planejamento** e de **execução** dos serviços públicos de saneamento básico são regidos por fundamentos constitucionais de competência distintos...premissa estruturante para a fixação da tese a ser apresentada neste julgamento”. (Voto do Rel. Min Fux, p. 18-19; 23-24 do acórdão)

“Admitida a validade de normas gerais sobre saneamento básico em sede de legislação federal – o que ocorre desde sempre e tem expressa previsão constitucional” (Voto do Min A. de Moraes p. 151 do acórdão).

Dois riscos:

a premissa política de que o modelo vai dar certo.

Os exageros da ANA (já que o STF deu o sinal verde ...
“ninguém me segura”)




AINDA SOBRE QUEM DITA AS REGRAS: A QUESTÃO DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA

- REGIÃO METROPOLITANA, aglomeração urbana ou MICRORREGIÃO: ... instituída pelos Estados ... de acordo com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal, composta de agrupamento de Municípios limítrofes;
- UNIDADE REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO: unidade instituída *pelos Estados mediante lei ordinária*, constituída pelo agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, ou para dar viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos;
- BLOCO DE REFERÊNCIA.
- *E as microrregiões que abrangem um Estado inteiro?*



FALTA DE CLAREZA SOBRE A NATUREZA DAS REGRAS: O QUE SÃO “NORMAS DE REFERÊNCIA”?

- Art. 4º-A A ANA instituirá **normas de referência** para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445.
 - Normas que, formalmente, não tem nenhuma vinculação jurídica imediata. Não são “imediatamente” aplicáveis. Dependem de sua incorporação por uma norma do titular ou da agência reguladora local.
 - Parecidas mas ... diferentes das “Diretivas” do direito europeu
- 

O “ESTÍMULO” À OBSERVÂNCIA DAS NORMAS DE REFERÊNCIA

- Art. 50 (LSB). **A alocação de recursos públicos federais ... serão ... condicionados: (...)**

III - à observância das normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico expedidas pela ANA;

- Art. 4º-B. **A ANA manterá ...**, em seu sítio eletrônico, **a relação das entidades reguladoras e fiscalizadoras *que adotam as normas de referência* nacionais ...**, com vistas a viabilizar o acesso aos recursos públicos federais ...

§ 1º A ANA disciplinará, ... os requisitos ... a serem observados pelas entidades encarregadas da regulação ..., **para a comprovação da adoção das normas regulatórias de referência, que poderá ser gradual,**


§ 2º A verificação da adoção das normas de referência nacionais ... ocorrerá periodicamente e será obrigatória no momento da contratação dos financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da administração pública federal.

FALTA DE CLAREZA DAS PRÓPRIAS REGRAS (TERRENO “TRADICIONAL” DOS JURISTAS)

- Mas os exemplos não faltam ...
- Vejamos o tema da obrigação de conexão às redes:

Art. 5o Não constitui serviço público a ação de saneamento executada por meio de soluções individuais, *desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços*, bem como as ações e serviços de saneamento básico de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

Art. 45 § 11. As edificações para uso não residencial ou condomínios regidos pela Lei nº 4.591/1964, poderão utilizar-se de fontes e métodos alternativos de abastecimento de água, incluindo águas subterrâneas, de reúso ou pluviais, desde que autorizados pelo órgão gestor competente e que promovam o pagamento pelo uso de recursos hídricos, quando devido.



FRAQUEZA INSTITUCIONAL DE QUEM DITA AS REGRAS OU DE QUEM TOMA DECISÕES (O RISCO POPULISTA).

- A questão das agências reguladoras e da governança da região metropolitana.
- Seria o legislador federal “menos populista”?
- E a Lei da Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional (Lei nº 14.898/24)?

Art. 2º A Tarifa Social de Água e Esgoto deverá incluir os usuários com renda per capita de até 1/2 (meio) salário-mínimo que se enquadrem em um dos seguintes critérios:...



OBRIGADO

rodrigo@mascarenhasadv.adv.br

