



## Ana Patrus: Os efeitos jurídicos da universalização do saneamento

Com mais frequência do que seria desejável, precisamos repetir, às vezes de forma incansável e/ou de diferentes maneiras, aquilo que é (ou pelo menos deveria ser) óbvio no meio jurídico brasileiro. Isso por causa de um discurso adotado por membros da comunidade jurídica brasileira que atribui à mudança de cultura do gestor público a responsabilidade pelos necessários avanços na disponibilização dos serviços públicos. Tal compreensão, somada à atuação errática do Poder Judiciário, contribui decisivamente para



Preocupada com o fato de que mais uma importante lei

poderá, se seguir a lógica acima citada e caso não se lhe atribua a força cogente que lhe é ínsita, "terminar em pizza", escrevo este artigo visando a chamar a atenção para os efeitos jurídicos decorrentes do dever de universalização do serviço público de saneamento básico, a partir do advento da Lei 14.026/2020, denominada Novo Marco Legal do Saneamento.

Conforme previsão do artigo 11B, *caput*, da Lei 11.045/2007, com a redação dada pelo novo marco legal:

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

Ao assinar prazo para a universalização do serviço, o Novo Marco Legal do Saneamento restringiu a discricionariedade do gestor público no que se refere à escolha de políticas públicas prioritárias para impor a adoção da política do saneamento básico, com a consequente alocação de recursos financeiros e de pessoal técnico capacitado para a consecução do dever de universalização.

A título comparativo [\[1\]](#), pode-se dizer que o serviço público de saneamento básico foi equiparado aos serviços públicos de saúde e de educação — no que se refere ao dever legal de priorização orçamentária pelos agentes políticos — pelo menos até o cumprimento do dever de universalização.

O novo marco do saneamento não apenas criou a obrigação de universalização do serviço, como também elencou uma série de obrigações adicionais de responsabilidade dos agentes públicos, necessárias ao atingimento da universalização, tais como: instituição de metas e cronograma de universalização nos contratos de concessão (vigentes ou novos), obrigação de comprovação da capacidade financeira da concessionária de serviço para o cumprimento da meta de universalização; vedação de distribuição de lucros e dividendos, do contrato em execução, pelo prestador de serviços que descumprir as metas e os cronogramas estabelecidos no contrato específico da prestação de serviço público de saneamento básico;



construção de alternativas para o atingimento das metas de universalização nos contratos firmados por meio de procedimentos licitatórios que possuam metas diversas; publicação dos planos de saneamento até 2022 pelos titulares do serviço etc.

A previsão de obrigações adicionais demonstra a preocupação do legislador em esmiuçar ações que, de antemão, já se sabe serem essenciais para a consecução da meta de universalização.

Em relação às sanções pelo não atingimento das metas de universalização, o citado artigo 11B, parágrafo 7º, da Lei 11.445/2007, com a redação dada pelo novo marco legal, dispõe que:

*"Artigo 11B — (...)*

*§7º. o não atingimento das metas de universalização acarretará a abertura de procedimento administrativo pela agência reguladora com o objetivo de avaliar as ações a serem adotadas, incluídas medidas sancionatórias, com eventual declaração de caducidade da concessão, assegurado o direito à ampla defesa".*

Como se observa na norma acima transcrita, o novo marco reitera a possibilidade de aplicação de sanções, constantes da Lei 8.987/95, às concessionárias prestadoras do serviço, para os casos de descumprimento contratual que prejudique o atingimento da meta de universalização. Embora não exista previsão similar referente aos agentes públicos [2], importante ressaltar que eles também poderão ser penalizados, se restar provada sua responsabilidade pela inexecução dos deveres a eles atribuídos no que se refere ao dever de universalização. Relativamente às obrigações adicionais atribuídas aos agentes públicos, cumpre ressaltar a essencialidade delas para que se consiga celebrar novos contratos de concessão do serviço, sem os quais muito provavelmente restará inviável a universalização no prazo fixado.

Diante da crise fiscal vivenciada pelo país, somada à escassez de corpo técnico estatal preparado para atuar no setor de saneamento básico (há anos esquecido pelo Estado brasileiro), não há dúvidas de que muitos são os desafios a serem enfrentados, especialmente pelos municípios, para o cumprimento da obrigação de universalização. O contexto vivenciado por cada titular do serviço deverá, portanto, ser levado em consideração em eventual penalização. Nesse sentido, o cumprimento e, dependendo do caso, até mesmo a fundada tentativa de cumprir as obrigações adicionais necessárias ao atingimento da meta de universalização poderão ser utilizados como prova da boa-fé do agente público, em eventual responsabilização [3]. O reconhecimento da existência de um cenário complexo não deve, porém, servir de justificativa para a inação do poder público, devendo, ao contrário, gerar redobrado empenho pelos titulares do serviço, a fim de garantir a universalização no prazo assinado.

Pelo exposto, verifica-se que a universalização do serviço público de saneamento prevista no Novo Marco Legal do Saneamento não constitui mera recomendação ou sugestão a ser ou não cumprida, a depender da discricionariedade do gestor público (como o discurso de alguns pode deixar parecer). Trata-se, ao contrário, de obrigação jurídica, com prazo para o cumprimento fixado legalmente, cuja consecução depende não apenas de disponibilização de corpo técnico capacitado, como de alocação de recursos financeiros em quantidade suficiente para garantir os necessários investimentos.



[1] O novo marco legal não definiu percentual mínimo a ser gasto com a implementação da política pública de saneamento básico, tal como previsto na Constituição, em relação à saúde e à educação.

[2] O Decreto-lei 201/67 (artigo 1º, inciso XIV) e a Lei 8.429/92 (artigo 11, *caput*) são exemplos de normas que poderão ser invocadas, visando a aplicação de penalidades aos gestores públicos pelo descumprimento do previsto no novo marco legal do saneamento básico.

[3] Vide a respeito o artigo 22, do Decreto-lei 4.657/1942.