



Nota sobre a Regionalização do Saneamento proposta para o Estado de São Paulo

A Lei 14.026, de 15 de julho de 2020, alterou:

- (i) a Lei 11.445/2007, que estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico e a política federal de saneamento básico;
- (ii) a Lei 11.107/2005, que regulamentou o art. 241 da Constituição Federal (CF) e estabeleceu normas gerais para a contratação de consórcios públicos, apenas para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da CF;
- (iii) a Lei 9.984/2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência para a regulação dos serviços de saneamento básico; e
- (iv) a Lei 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às unidades regionais de saneamento, entre outras.

Entre as principais mudanças na Lei 11.445/2007, destaca-se o condicionamento do acesso aos recursos federais à estruturação da prestação regionalizada do saneamento básico, a ser estabelecida pelos Estados por meio de lei complementar, se regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, ou por lei ordinária, se unidades regionais de saneamento básico.

Caso os Estados não instituem a regionalização do saneamento básico em seu território até 15/07/2021, a União estabelecerá blocos de referência para prestação regionalizada dos serviços de saneamento básico, a serem criados formalmente pelos Municípios, devidamente autorizados por lei, mediante gestão associada de serviços públicos na forma de consórcio público ou de convênio de cooperação entre entes federados.

Para cumprir essa exigência da Lei 14.026/2020, em 21 de abril de 2021 o Governo do Estado de São Paulo enviou à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) o Projeto de Lei (PL) 251, que **“dispõe sobre a criação de unidades regionais de saneamento básico, com fundamento nos artigos 2º, inciso XIV, e 3º, inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e dá providências correlatas”**. O PL tramita indevidamente em regime de urgência com somente três dias para recebimento de propostas de alteração, sendo objeto de 22 emendas e um substitutivo.

O PL 251/2021 possui contradições e desacordos importantes com legislações que se relacionam ao saneamento básico, a Lei 14.026/2020 e a Lei 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole).

Além disso, o Governo do Estado de São Paulo não promoveu consultas e audiências públicas para ouvir a população usuária dos serviços: comerciantes; empresários; gestores municipais; órgãos reguladores; trabalhadores do setor; representantes do sistema de recursos hídricos; movimentos sociais e legislativos municipais. As consultas e audiências públicas são espaços relevantes de diálogo com a sociedade e as administrações municipais, na medida em que possibilita que Deputados e Deputadas se posicionem a partir do anseio e da expectativa da população paulista.

A exigência de promoção de consultas e audiências públicas encontra amparo na atual redação da Lei 11.445/2007 quando prevê, no artigo 8º, §3º, que **“a estrutura de governança para as unidades regionais de saneamento básico seguirá o disposto na Lei nº 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole)”**, e o Estatuto da Metrópole no seu artigo 3º, § 2º diz que **“a criação de uma região metropolitana, de aglomeração urbana ou de microrregião deve ser precedida de estudos técnicos e audiências públicas que envolvam todos os Municípios pertencentes à unidade territorial”**.

No PL em questão, constata-se que os estudos técnicos apresentados são claramente insuficientes para a tomada de decisão do parlamento paulista. A aplicação do Estatuto da Metrópole é reforçada pela redação do art. 1º, §1º, inciso III, inserido pelo Lei Federal 14.026/2020, que estabelece que os dispositivos da lei 13.089/2015 se aplicam, no que couber, às unidades regionais de saneamento básico.

No mérito, é forçoso destacar a flagrante inadequação do disposto no artigo 2º desse Projeto de Lei quando coloca a prestação dos serviços públicos de água e esgoto como finalidade das Unidades Regionais de Água e Esgoto que pretende criar, em explícita contradição com o disposto no art. 1º que estabelece que tais Unidades Regionais sejam criadas com vistas à uniformização do planejamento, da regulação e da fiscalização desses serviços.

Observe-se também que o disposto no PL 251/2021 está em evidente conflito com as leis estaduais que criaram as seis Regiões Metropolitanas (RMs) e três Aglomerações Urbanas (AUs) paulistas que incluem o saneamento básico como função pública de interesse comum. O PL 251/2021 cria as URAEs exatamente para a gestão dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário. Na forma da propositura, ocorrerá sobreposição de competência no que diz respeito à função pública de saneamento entre as unidades regionais propostas no PL, e as RMs e AUs já instituídas.

Cabe então a pergunta: que órgão vai deliberar sobre as ações ou atividades da política de saneamento básico quando um determinado município, ao mesmo tempo integrar uma RM ou AU e uma URAE? O conflito estará estabelecido. Também é razoável indagar: por que os municípios integrantes de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas irão aderir a uma proposta de Unidade Regional instituída sem nenhum critério técnico se ao fazer parte de uma RM ou AU já haverá atendimento aos critérios para acesso aos recursos da União previstos na legislação?

A Lei 11.445/2007, alterada pela Lei 14.026/2020, prevê a adesão às unidades regionais de saneamento por declaração formal do prefeito e o PL 251/2021 acompanha essa determinação, porém, essa forma de adesão ao arranjo regional confronta o disposto no artigo 241 da CF de 1988 que diz:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos.

Como se depreende do artigo acima, a CF/88 estabelece a necessidade de autorização legislativa para instituir a gestão associada de serviços públicos, autorizada por consórcio público ou convênio de cooperação. Por isso, essa disposição da Lei 14.026/2020 está sendo questionada por Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) que aguardam julgamento no STF. Assim, seria mais adequado do ponto de vista da segurança jurídica para qualquer arranjo regionalizado estadual, que a adesão às URAEs venha a se dar por aprovação dos respectivos legislativos municipais.

Há outra controvérsia face ao Estatuto da Metrópole (artigo 5º inciso III) que dispõe que a lei que instituir a unidade interfederativa deve, em seu texto, prever **“a conformação da estrutura de governança interfederativa, incluindo a organização administrativa e o sistema integrado de**

alocação de recursos e de prestação de contas”. O Parágrafo único do Art. 4º do PL 251/2021, remete a organização e o funcionamento das estruturas de governança interfederativa para as URAEs, omitindo-se quanto ao estabelecimento da estrutura de governança no âmbito das URAEs, delegando indevidamente essa função aos integrantes das respectivas unidades regionais.

Pelas razões apresentadas, é indispensável que o Governador de São Paulo retire o regime de urgência para tramitação do PL 251/2021 e com isso garanta mais tempo para o diálogo através de consultas e audiências públicas em ambiente plural e democrático, adequado para análise e aperfeiçoamento de propositura que interfere diretamente na gestão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e, conseqüentemente, na vida dos paulistas.

O ONDAS defende, por princípio, que qualquer reestruturação com vistas a prestação e o planejamento dos serviços públicos de saneamento básico deve se pautar pela defesa dos serviços públicos, prestados por entidades públicas que tenham como premissas a realização dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário e a garantia de universalização do acesso aos serviços a todas as pessoas, independentemente do local e das condições de moradia. Princípios, a nosso ver, afastados da Lei 14.026/2020 na medida em que seu principal objetivo é institucionalizar o monopólio privado no setor e sufocar operadores públicos estaduais e municipais.

Coordenação do ONDAS
12/05/2021