

## Sumário Executivo de Medida Provisória

**Medida Provisória nº 844, de 2018.**

**Publicação:** DOU de 9 de julho de 2018.

**Ementa:** Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País.

### Resumo das Disposições

A Medida Provisória (MPV) nº 844, de 2018 se destina, como informa sua ementa, a atualizar o marco legal do saneamento básico no Brasil. Para tanto, atribui à Agência Nacional de Águas (ANA) a competência para editar normas de referências nacionais sobre o serviço de saneamento, além de alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos e alterar a lei de regência da matéria para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no Brasil.

Assim, propõe alterações na Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que “dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos”; na Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003; que “dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Agência Nacional de Águas - ANA, e dá outras providências”; e na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que “estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico”.

O **art. 1º da MPV** altera a ementa da Lei nº 9.984, de 2000.

O **art. 2º da MPV** modifica os arts. 1º, 3º, 4º, 8º, 11 e 13 da Lei nº 9.984, de 2000, e acrescenta-lhe os arts. 4º-A, 4º-B, 8º-A e 17-A.

Nos arts. 1º e 3º da Lei nº 9.984, de 2000, a MPV define responsabilidade à ANA pela instituição de normas de referência nacionais para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

No art. 4º da Lei nº 9.984, de 2000, a MPV amplia as competências da ANA, contemplando a declaração de situação crítica de escassez quantitativa ou qualitativa de recursos hídricos, com regras de fiscalização e uso da água, nos casos em que impacte o atendimento de usos múltiplos em rios de domínio da União. Ademais, prevê a delegação de competências da ANA a outros órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e distrital.

A MPV insere o art. 4º-A à Lei nº 9.984, de 2000, para disciplinar a atuação da ANA no estabelecimento de normas de referência nacionais para a regulação da prestação de serviços públicos de saneamento básico, que poderão tratar, entre outros, de 5 (cinco) temas principais: *i*) padrões de qualidade e eficiência dos sistemas de saneamento básico; *ii*) regulação tarifária dos serviços públicos de saneamento básico; *iii*) padronização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de saneamento básico; *iv*) critérios para a contabilidade regulatória decorrente da prestação de serviços de saneamento básico; e *v*) redução progressiva da perda de água. Essas normas de referência serão instituídas pela ANA de forma progressiva e contemplarão os serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. As normas em comento deverão: *i*) estimular a livre concorrência, a competitividade, a eficiência e a sustentabilidade econômica; *ii*) estimular a cooperação entre os entes federativos; *iii*) promover a prestação adequada dos serviços de saneamento básico com atendimento pleno aos usuários; e

*iv)* possibilitar a adoção de métodos, técnicas e processos adequados às peculiaridades locais e regionais.

Os §§ 4º a 11 do art. 4º-A regulam a atuação da ANA quanto a:

- i)* mediação e arbitragem de conflitos;
- ii)* impacto regulatório;
- iii)* cumprimento das normas de referência;
- iv)* uniformidade regulatória;
- v)* segurança jurídica na prestação e na regulação dos serviços;
- vi)* elaboração de estudos técnicos, guias e manuais sobre melhores práticas regulatórias para os serviços de saneamento básico;
- vii)* capacitação de recursos humanos na regulação do setor de saneamento básico;
- viii)* articulação entre os Planos Nacionais de Saneamento Básico e de Resíduos Sólidos e a Política Nacional de Recursos Hídricos.

A MPV inclui também o art. 4º-B à Lei nº 9.984, de 2000, para estabelecer que

o acesso aos recursos públicos federais ou à contratação de financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da administração pública federal, quando destinados aos serviços de saneamento básico, **será condicionado ao cumprimento das normas de referência nacionais** para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico estabelecidas pela ANA, observado o disposto no art. 50 da Lei nº 11.445, de 2007 (**grifo nosso**).

Os §§ 2º e 3º do mesmo artigo determinam que a restrição imposta pelo *caput* só produzirá efeitos após o estabelecimento, pela ANA, das normas regulatórias de referência, e não afetarão: *i)* regras dos contratos assinados anteriormente à vigência das normas estabelecidas pela ANA; *ii)* ações de saneamento básico em áreas rurais, comunidades tradicionais e áreas indígenas; e *iii)* soluções individuais que não constituem serviço público em áreas rurais ou urbanas.



A MPV altera a redação do art. 8º da Lei nº 9.984, de 2000, para que os pedidos de outorga e os atos administrativos que dele resultarem sejam publicados no sítio eletrônico da ANA, sendo os atos publicados também no Diário Oficial da União. Inclui ainda o art. 8º-A, que permite o credenciamento e o descredenciamento de técnicos, empresas especializadas, consultores independentes e auditores externos.

A MPV altera o § 1º do art. 11 da Lei nº 9.984, de 2000, para vedar que os dirigentes da ANA tenham interesse direto ou indireto em empresa relacionada com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos ou com a prestação de serviços públicos de saneamento básico. Altera, ainda, o art. 13 para adicionar novas competências administrativas ao Diretor-Presidente da ANA.

Finalmente, o art. 2º da MPV adiciona o art. 17-A à Lei nº 9.984, de 2000, para permitir que a ANA requisite servidores de órgão, autarquias e fundações públicas da administração pública federal até 1º de agosto de 2021.

O **art. 3º da MPV** altera o art. 3º da Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, que *dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Agência Nacional de Águas*, para alargar o rol de atribuições da carreira de Especialista em Recursos Hídricos, incluindo, entre outras: a promoção e o fomento ao desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas destinadas ao conhecimento, ao uso sustentável, à conservação e à gestão de recursos hídricos; e a elaboração e proposição de normas de referência nacionais para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

O **art. 4º da MPV** altera a ementa da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, para incorporar a criação do Comitê Interministerial de Saneamento Básico.

O **art. 5º da MPV** promove mudanças substantivas na Lei nº 11.445, de 2007 (diretrizes nacionais de saneamento básico). Altera-lhe os arts. 2º, 3º, 7º, 9º, 11, 13, 17, 19, 22, 23, 29, 30, 35, 40, 45, 46, 48, 49, 50, 52 e 53 e adiciona-lhe os arts. 8º-A, 8º-B, 10-A, 10-B, 11-A, 25-A, 53-A, 53-B e 53-C.

Os dispositivos alterados e acrescentados pelo art. 5º da MPV tratam de: definições (art. 2º); princípios fundamentais (art. 3º); atividades do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos (art. 7º); titularidade dos serviços públicos pelos municípios e Distrito Federal (art. 8º-A); alienação do controle acionário de companhia estatal prestadora de serviços públicos de saneamento básico (art. 8º-B); formulação das políticas públicas de saneamento básico pelo titular dos serviços (art. 9º); regras sobre dispensa de licitação pelo titular dos serviços (art. 10-A); cláusulas essenciais do contrato de concessão (art. 10-B); condições de validade dos contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico (art. 11); subdelegação da prestação dos serviços públicos (art. 11-A); fundos para universalização do saneamento básico (art. 13); plano de saneamento básico elaborado para o conjunto de municípios (art. 17); planos de saneamento básico (art. 19); objetivos da regulação (art. 22); normas regulatórias (art. 23); vinculação de acesso a recursos públicos federais ao cumprimento de normas de referência nacional (art. 25-A); sustentabilidade econômico-financeira (art. 29); estrutura de remuneração e cobrança dos serviços de saneamento (art. 30), cobrança no serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos (art. 35); hipóteses de interrupção dos serviços (art. 40); conexão de edificações urbanas às redes públicas de água e esgoto (art. 45); situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos (art. 46); diretrizes e objetivos da política federal de saneamento básico (arts. 48 e 49); alocação de recursos públicos federais (art. 50); Plano Nacional de Saneamento Básico (art. 52),



Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA (art. 53); e Comitê Interministerial de Saneamento Básico - Cisb (arts. 53-A, 53-B e 53-C).

O **art. 6º da MPV** cuida da transformação de cargos, sem aumento de despesa, por ato do Poder Executivo federal, do Grupo-Direção e Assessoramento Superior – DAS e dos valores remuneratórios que lhes correspondem.

O **art. 7º da MPV** revoga dispositivos específicos das Leis nºs 9.984, de 2000, e 11.445, de 2007.

O **art. 8º da MPV** define como cláusula de vigência a data da sua publicação, à exceção do art. 5º, na parte que acrescenta o art. 10-A na Lei nº 11.445, de 2007, que entrará em vigor três anos após a data de sua publicação.

### **Exposição de Motivos**

A Medida Provisória nº 844, de 2018, foi encaminhada ao Congresso Nacional por intermédio da Mensagem nº 376, de 2018. Referida Medida Provisória é acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 0006/2018 MP, de 9 de julho de 2018, subscrita pelos Ministros de Estado das Cidades, Alexandre Baldy, do Meio Ambiente, Edson Gonçalves Duarte, e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Gleisson Cardoso Rubin, a qual contempla os argumentos desses ministérios a sugerir ao Presidente da República a edição da Medida Provisória.

A Exposição de Motivos Interministerial principia por informar que a nova MP “altera as Leis nº 9.984, de 17 de julho de 2000, nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com objetivo de garantir maior segurança jurídica aos investimentos no setor de saneamento básico e aperfeiçoar a legislação de gestão dos recursos hídricos

e a de saneamento básico, assim como a interação entre as políticas públicas dessas duas áreas”.

E argumenta, nesse sentido, que:

*“2. Não obstante os avanços promovidos pela edição da Lei nº 11.445/2007 a população brasileira ainda enfrenta graves problemas de acesso aos serviços públicos de saneamento básico. Enquanto a cobertura por rede de abastecimento de água é relativamente alta, a cobertura de domicílios por rede coletora de esgoto e por coleta de lixo está ainda longe do ideal no Brasil. As deficiências quanto a esses serviços de saneamento básico são melhor qualificadas ao se considerar outros problemas subjacentes. A existência da rede coletora de esgoto, por exemplo, não garante que o esgoto seja corretamente tratado antes de sua disposição, afetando a qualidade do corpo hídrico que o recebe. 3. Dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento para 2015 indicam que a proporção de esgoto tratado encontrava-se em 42%, quando se considera o esgoto gerado, e 74%, quando se considera o esgoto coletado. Outras vezes, há rede de coleta de esgoto e estrutura para seu tratamento, mas a inexistência de obrigação, ou mecanismo de incentivo, para conexão à rede faz com que essa seja subutilizada e subremunerada, com consequências para a saúde, o meio ambiente, e para a sustentabilidade do serviço. 4. Ao longo desses dez anos, a grande variabilidade de regras regulatórias se consolidou como um obstáculo ao desenvolvimento do setor e à universalização dos serviços. A Constituição Federal atribui a titularidade dos serviços de saneamento básico aos municípios, atribuição acolhida pela Lei nº 11.445/2007, que faculta aos titulares regular diretamente ou delegar a regulação desse setor. Esse arranjo explicitou as diferentes capacidades regulatórias dos diferentes titulares, resultando numa miríade de situações.”*

E aponta, em face desse quadro, quais seriam os problemas decorrentes desse contexto, a saber “titulares com baixa capacidade regulatória podem afetar negativamente a eficiência e desenvolvimento do setor de saneamento básico ao influenciar a qualidade ou preço dos serviços de forma inadequada”, em primeiro lugar.

Depois disso, aponta também que “Outro problema enfrentado nesta proposta é a coordenação e racionalização das ações federais no setor de saneamento básico. O Governo Federal atua junto aos titulares dos serviços de diversas formas, por exemplo, auxiliando no planejamento das ações e com diversas linhas de crédito para financiar os investimentos. Contudo, como apontado pelo Acórdão TCU nº 3.180/2016 (TC 017.507/2015-5), tal atuação do Governo Federal precisa de maior coordenação. Esse problema é enfrentado com a criação do Comitê Interministerial de Saneamento Básico - Cisb, que tem a finalidade de assegurar a implantação da Política Federal de Saneamento Básico e de articular a atuação dos órgãos e das entidades federais na alocação de recursos financeiros em ações de saneamento básico”.

Por fim, o terceiro ponto tratado pela MP é a adequação das regras de consórcios públicos ao setor de saneamento. A Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, traz regras gerais para os entes federados se associarem, contudo algumas dessas regras não se mostram adequadas ao setor de saneamento. Destacadamente, a dispensa de licitação para a celebração de contratos de programa reduziu em demasiado a concorrência no setor de saneamento onde, por se tratar de um monopólio natural, os concorrentes competem pelo mercado e não no mercado”.

Em face disso, a MP propõe dois conjuntos de mudanças:

*Uma alteração possibilitando a manutenção dos contratos de programa em casos de alienação de controle acionário de companhia estatal prestadora de serviços de saneamento básico. Essa é uma medida importante para o ajuste dos estados pois a prestação de serviços atualmente realizada pelas companhias estaduais de saneamento básico é majoritariamente calcada em instrumentos de gestão associada formados a partir de convênios de cooperação e contratos de programa, nos termos da Lei nº 11.107/2005.*

*O segundo conjunto de modificações visa alterar, para o setor de saneamento, a dispensa de licitação prevista na Lei nº 11.107/2005 para os casos de celebração de contrato de programa entre ente da Federação*

*ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.*

A Exposição de Motivos contempla ainda as seguintes informações:

*13. Por fim, a MP inclui no escopo das ações públicas de saneamento a ampliação dos serviços nos assentamentos urbanos irregulares e consolidados ocupados por população de baixa renda. Estas são áreas em que a reversão da ocupação apresenta grande dificuldade e, devido às características socioeconômicas da população e da ocupação do solo, os serviços de saneamento apresentarão maiores retornos sociais e econômicos.*

*14. Para que a ANA possa exercer suas novas atribuições de maneira adequada, a necessidade de pessoal será suprida por meio de concurso público a ser autorizado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão dos cargos já existentes na lei e que ainda não foram providos e por meio de 26 cargos comissionados técnicos para exercício exclusivo na Agência. Os cargos serão providos mediante autorização na legislação orçamentária.*

Por todos esses argumentos e informações, “fica explícita na proposta a relevância do tema para o País e a sua urgência caracterizada pela imperiosa necessidade de maiores investimentos nesse setor, garantindo maior qualidade de vida e saúde à população brasileira.”

Em 9 de julho de 2018 foi designada a Comissão Mista encarregada de apreciar a Medida Provisória nº 844, de 2018.

O prazo regimental para a apresentação de emendas à MPV nº 844, de 2018, vai do dia 9 de julho ao dia 16 de julho de 2018. Até o momento não foram apresentadas emendas.

Brasília, 10 de julho de 2018

**Arlindo Fernandes de Oliveira**  
*Consultor Legislativo*

**Gustavo Aouar Cerqueira**  
*Consultor Legislativo*