

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI SALVADOR – BA**

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

ERIVALDO CAVALCANTI E SILVA FILHO

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

NORMA SUELI PADILHA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito ambiental e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho; José Fernando Vidal de Souza; Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-589-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

A obra que ora temos a honra de apresentar se revela como fruto de mais um evento patrocinado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) que reúne os pesquisadores da área do Direito e organiza os maiores eventos acadêmicos ligados à Ciência Jurídica.

Os artigos são oriundos do XXVII Encontro Nacional do CONPEDI, com o tema central: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural, que foi realizado na cidade de Salvador, Estado da Bahia, nos dias 13 a 15 de junho de 2018, sediado pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Os professores ora signatários ficaram responsáveis pela Coordenação do Grupo de Trabalho intitulado “DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I ” e pela organização desta obra.

Assim, no dia 14 de junho de 2017, os quinze artigos ora selecionados, após avaliação feita por pares, pelo método double blind review, pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores e, como forma de dar publicidade ao conhecimento científico, compõem o presente livro.

O leitor encontrará discussões sobre os seguintes temas: agroecologia e agricultura familiar; saneamento básico e acesso a água; desobediência à Convenção 169 da OIT, política ambiental da União Europeia e o setor energético brasileiro; parques eólicos; a questão dos resíduos sólidos e sua política nacional; conhecimentos tradicionais, biodiversidade e propriedade intelectual; a questão da vaquejada; proteção dos direitos territoriais indígenas no Brasil; aspectos práticos da teoria do risco integral; poluição sonora; políticas públicas para o desenvolvimento nacional sustentável; e aspectos teóricos da responsabilidade civil e da teoria do risco abstrato.

No primeiro artigo, intitulado “Agroecologia e Agricultura Familiar: Desenvolvimento Rural Sustentável e Avanços Tecnológicos”, Greice Kelly Lourenco Porfirio de Oliveira e Nivaldo dos Santos, discutem os problemas da subnutrição, fome e degradação do meio ambiente, oriundos da produção rural de alimentos, bem como os problemas decorrentes do cultivo

voltado a exportação pautado na monocultura, o alto uso de herbicidas e a figura do desenvolvimento sustentável no setor rural como forma de atender aos preceitos da soberania alimentar, do crescimento tecnológico e econômico, com reflexões pela sociedade nacional e mundial.

O segundo artigo, apresentado por José Fernando Vidal de Souza, intitulado “Considerações sobre saneamento básico e a fixação da tarifa pela prestação dos serviços públicos de abastecimento de água” debate a questão do acesso à água potável como garantia do direito à vida, nos âmbitos local e global, assim como as características principais do saneamento básico, na modalidade da prestação dos serviços de água tratada, o sistema tarifário previsto na Lei nº 11.445/07 e a fixação da tarifa e eventuais reajustes, diante da legislação consumerista e das agências reguladoras dos serviços de saneamento.

Em seguida, o artigo intitulado, “Uma questão de moradia e seletividade: o acesso a água na cidade de Manaus”, da lavra de Carla Cristina Alves Torquato e Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho continua a discutir a questão da água como elemento cultural e objeto de disputas, na cidade de Manaus, onde se verifica o acesso precário à água, em várias localidades, em decorrência da existência de ocupações irregulares, em áreas ambientais de proteção permanente, além da segregação sócio espacial nos critérios na distribuição de água no município tornando visível a ocorrência do fenômeno da espoliação urbana.

No quarto artigo, Renan Robaina Dias, apresenta “A desobediência à Convenção 169 da OIT na implantação do projeto Caçapava do Sul, artigo no qual se discute se os povos tradicionais do Quilombo de Palmas, localizado no município de Bagé, às margens do rio Camaquã, estão sendo previamente consultados sobre a implementação do Projeto Caçapava do Sul, que visa à exploração mineral em área vizinha àquela comunidade, tal como determina a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

No quinto artigo, “A política ambiental da União Europeia e as Estratégias para o setor energético brasileiro”, Jacson Roberto Cervi, discute as políticas energéticas no Brasil em perspectiva comparada com a União Europeia (EU), compor um quadro que identifica avanços e entraves que impedem a concretização integral da política energética brasileira e sugere alternativas alinhadas com a noção de cidadania participativa. Metodologicamente, o trabalho apoia-se no método dialético.

O sexto artigo “Desafios da gestão integrada: caso das eólicas na bacia do baixo Jaguaribe /CE”, de Deborah De Andrade Aragão Linhares e Emanuela Guimarães Barbosa Costa trata da exploração dos recursos naturais e dos desafios da gestão integrada na cidade de Aracati,

litoral leste do Ceará, que possui grandes campos de dunas movimentadas por ventos constantes que ensejaram a instalação da energia eólica, gerando mudanças no arranjo produtivo da região.

Na sequência, João Ricardo Holanda do Nascimento e Alexandre Antonio Bruno Da Silva, nos brindam com o artigo “A política nacional de resíduos sólidos como impulso ao desenvolvimento dos catadores brasileiros” que trata das condições de vida dos catadores brasileiros, a partir da análise sociológica apresentada por Jessé de Sousa, na obra a “Ralé Brasileira” e do conceito de desenvolvimento sustentável, defendido por Amartya Sen, tudo para apreciar a política nacional dos resíduos sólidos vigente no país e seus mecanismos tendentes à inclusão social e econômica dos catadores.

O oitavo artigo de Francisco Roberto Dias de Freitas, intitulado “Meio Ambiente: o caso dos resíduos sólidos no município de Crato/CE” se dedica ao estudo dos resíduos sólidos no município de Crato CE, levando em conta os aspectos econômico, social, jurídico, ambiental e das tecnologias de tratamento dos resíduos sólidos domiciliar na referida localidade.

O nono artigo, “Conhecimentos tradicionais, biodiversidade e propriedade intelectual, de Saulo José Casali Bahia e Marta Carolina Gimenez Pereira trata da proteção à propriedade intelectual, da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais e visa demonstrar a complexidade da problemática envolvendo a defesa do meio ambiente equilibrado para a presente e futuras gerações, e da proteção ao conhecimento e comunidades tradicionais, garantindo a permanência de sua expressão diferenciada e a participação na riqueza derivada da sua história e transmissão de conhecimento acumulado, analisando, ainda, a quebra de patentes e do licenciamento compulsório.

No décimo artigo, Sheila Cavalcante Pitombeira e Rebeca Costa Gadelha da Silveira apresentam “A ficção da ponderação dos princípios no caso da vaquejada: backlash e retrocesso em pauta”, que trata do caso da vaquejada e das práticas cruéis aos animais, explicitada pelo STF na ADI 4983/CE e do efeito backlash oriundo a partir da promulgação da Emenda nº 96/2017, diante dos princípios da proteção ao meio ambiente, previstos no texto constitucional vigente.

Dando continuidade, Aline Andrighetto apresenta o artigo “Direitos territoriais indígenas no Brasil: um paradigma de resistência”, que analisa os fatores discriminantes contra os povos indígenas, em especial o povo Kanela e a violação de seus direitos, frente à visão desenvolvimentista, bem como a prevenção de crimes de atrocidade, a partir de documento elaborado pela Organização das Nações Unidas.

O décimo segundo artigo, “ Existe o abandono da teoria do risco integral na responsabilização civil ambiental? Ponderações ao agravo regimental ao recurso especial 1.210.071/RS”, de Victor Vartuli Cordeiro e Silva e Vivian Lacerda Moraes examina as discussões sobre o risco criado e o risco integral, a partir da decisão proferida no Agravo Regimental ao Recurso Especial 1.210.071/RS.

O décimo terceiro artigo de Simone Velloso Carneiro Rodrigues, “Os ‘ruídos’ do desenvolvimento urbano: o caso da Linha Vermelha” cuida da poluição sonora, em especial dos impactos ambientais causados pela propagação de ruídos urbanos na Linha Vermelha, localizada na cidade do Rio de Janeiro.

O décimo quarto artigo “Políticas públicas para o desenvolvimento nacional sustentável: a experiência do estado de São Paulo nas contratações públicas sustentáveis” apresentado por Daisy Rafaela da Silva e Jarbas José dos Santos Domingos se dedica a examinar a implementação de políticas públicas destinadas à promoção de contratações públicas sustentáveis e o ordenamento jurídico que rege tais contratações públicas, a partir das medidas adotadas no Estado de São Paulo nas últimas décadas.

No último artigo, “Uma construção necessária do conceito de dano ambiental futuro: responsabilidade civil e teoria do risco abstrato”, Deilton Ribeiro Brasil e Vinicius de Araújo Ayala promovem reflexão sobre a construção do conceito de dano ambiental e a releitura do instituto da responsabilidade civil, bem como a imposição de obrigações de fazer e não fazer ao agente da conduta, a partir da aplicabilidade dos princípios da prevenção, precaução, equidade intergeracional e o da teoria do risco abstrato.

Com isso, o nosso desejo é que todos tenham uma boa e agradável leitura.

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza

Universidade Nove de Julho (UNINOVE)

Prof^a. Dra. Norma Sueli Padilha

Universidade Católica de Santos e Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS)

Prof. Dr. Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho

Universidade do Estado do Amazonas (UEA)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

CONSIDERAÇÕES SOBRE SANEAMENTO BÁSICO E A FIXAÇÃO DA TARIFA PELA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA.

CONSIDERATIONS ON BASIC SANITATION AND FIXING THE TARIFF FOR THE PROVISION OF PUBLIC WATER SUPPLY SERVICES.

José Fernando Vidal De Souza ¹

Resumo

O acesso à água potável é essencial para garantir o direito à vida, além de tema de intenso debate nos âmbitos local e global. Além disso, nos meios urbanos, o acesso a tal recurso está diretamente associado ao saneamento básico. A pesquisa funda-se em material bibliográfico, empregando-se o método de argumentação dedutivo. O artigo discute, pois, as características principais do saneamento básico, na modalidade da prestação dos serviços de água tratada, o sistema tarifário previsto na Lei nº 11.445/07 e a fixação da tarifa e eventuais reajustes, diante da legislação consumerista e das agências reguladoras dos serviços de saneamento.

Palavras-chave: Água potável, Saneamento básico, Tarifa de água, Legislação consumerista, Agências reguladoras

Abstract/Resumen/Résumé

Access to clean water is essential to guarantee the right to life, as well as a subject of intense debate at the local and global levels. In urban areas, access to such a resource is directly associated with basic sanitation. The research is based on bibliographic material, using the method of deductive argumentation. The article therefore discusses the main characteristics of basic sanitation, in the mode of provision of treated water services, the tariff system established in Law 11455/07 and the fixing of the tariff and any adjustments, in the face of consumer legislation and regulatory agencies of sanitation services.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Potable water, Basic sanitation, Water rate, Consumer legislation, Regulatory agencies

¹ Pós-doutor (CES Universidade de Coimbra e UFSC). Mestre e Doutor em Direito (PUC-SP). Especialista Ciências Ambientais pela USF. Bacharel Direito e Filosofia (PUCCAMP). Professor da UNINOVE. Promotor de Justiça (MPSP).

I. INTRODUÇÃO

Indiscutivelmente tem-se que a questão da água é fundamental em qualquer debate mundial sobre o meio ambiente, pois ela é a garantidora da vida humana e das demais espécies de vida. Além disso, o acesso à água potável também se revela como fator preponderante para o equilíbrio ambiental e, por ser assim, se tornou preocupação determinante de todos os povos.

Segundo dados do Programa da ONU para os Assentamentos Humanos, ONU-Habitat (2016), até 2030 dois terços da população global devem viver em cidades até 2030. No Brasil, segundo dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) 2015, realizada pelo IBGE, a maior parte da população brasileira, 84,72%, vive em áreas urbanas, enquanto 15,28% dos brasileiros vivem em áreas rurais. Tais dados enfatizam a importância da água, em especial o acesso a tal recurso que se opera, nas cidades, principalmente, pela via do saneamento básico.

Tem-se, pois, que a saúde humana está diretamente associada ao saneamento básico. Esse se revela como o controle e a manutenção de todos os meios físicos do homem que possam afetar prejudicialmente a sua saúde. Assim, o saneamento básico visa o controle de todos os fatores do meio físico do homem, que podem exercer efeitos nocivos sobre o bem estar físico, mental e social.

Por isso, o saneamento básico está ligado à implantação de sistemas e modelos públicos que promovam o abastecimento de água, esgoto sanitário e destinação correta de lixo, com o objetivo de prevenção e controle de doenças, promoção de hábitos higiênicos e saudáveis, melhorias da limpeza pública básica e, conseqüentemente, da qualidade de vida da população.

A ausência de saneamento básico gera a propagação de doenças (bacterianas, vírus e outras parasitoses) de forma endêmica e, por vezes epidêmicas, além de danos diretos à população. Os serviços de saneamento básico são considerados essenciais para o desenvolvimento econômico e social de um país. Dessa maneira, os serviços de água tratada, coleta e tratamento dos esgotos levam à melhoria da qualidade de vida da população, o que obriga o administrador público a promover políticas públicas para suprimir a sua falta.

Ademais, a Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, prevê a universalização dos serviços de abastecimento de água e tratamento da rede de esgoto para garantir a saúde dos brasileiros.

Com efeito, o abastecimento de água é constituído pelas atividades e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, a partir da captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição. Já o esgotamento sanitário contempla as ações de coleta, transporte, tratamento e a disposição final adequada dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente.

Portanto, para promoção desses serviços de saneamento básico é necessária a cobrança de uma tarifa que envolve tanto o abastecimento de água potável, como o serviço de esgoto, que consiste na coleta pública e transporte do material até as estações de tratamento, para depois de tratado, ser devolvido ao meio ambiente dentro dos padrões ambientalmente adequados.

A pesquisa é pautada em material bibliográfico, bem como na consulta da legislação brasileira, por meio do método dedutivo.

Desta forma, o presente artigo visa enfatizar a importância da água potável para a população, bem como apreciar aspectos gerais do saneamento básico, na modalidade da prestação dos serviços de água tratada, além de apresentar o balizamento do sistema tarifário previsto na Lei nº 11.445/07, com a fixação da tarifa e eventuais reajustes, diante da legislação consumerista e a partir do surgimento das agências reguladoras dos serviços de saneamento que, por delegação das competências municipais de regulação, passaram a ser responsáveis por avaliar e autorizar todos os reajustes das tarifas e revisões extraordinárias no âmbito do município consorciado responsável.

II. ASPECTOS RELEVANTES DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL

Há uma relação entre saneamento básico e saúde pública, fruto do desenvolvimento substancial da presença do Estado no desenvolvimento de políticas públicas e da tomada de consciência de que tais problemas atingem a coletividade e, portanto, podem ser considerados como serviços sociais. Neste sentido o artigo 196 da Constituição Federal dispõe que:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Constata-se, assim, que a prestação dos serviços de saneamento tem como fundamento principal a redução do risco de doença e, portanto, se revela como um problema coletivo.

Desta maneira os serviços de saneamento básico devem atender às demandas sanitárias essenciais da população e devem ter em conta as condições e diferenças sociais dos usuários, bem como o aporte necessário para a expansão dos serviços, visando satisfazer toda a população, o que revela a essencialidade de tais serviços, que são de interesse de todos, indistintamente, pois visam garantir aos cidadãos a capacidade para o seu pleno desenvolvimento e bem-estar da coletividade.

Nesta linha de pensar, Marçal Justem Filho (2005, p. 478) observa que “o serviço público é uma atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, destinada a pessoas indeterminadas e executada sob regime de direito público”.

Por isso, na visão do autor os princípios do serviço público são: continuidade; igualdade; universalidade; neutralidade; isonomia nas tarifas; adequação do serviço (mutabilidade); transparência e participação dos usuários; ausência de gratuidade; e modicidade tarifária.

No entanto, tem-se que o saneamento básico também é serviço econômico ou industrial-comercial, uma vez que para sua organização há a necessidade de redes de infraestrutura, a prestação envolve a cobrança de tarifas e pode ser prestado por meio de concessão à iniciativa privada e, por ser assim, se submete às regras de prestação dos serviços, nos moldes do art. 175, da CF de 1988.

Contudo, como observa Alaor Caffé Alves (1998 p. 24-25):

O saneamento básico é reconhecido como um dos serviços que mais contribuem para a melhoria da saúde, da qualidade de vida e do meio ambiente, o que explica a necessidade de sua universalização, pressuposto essencial da realização do princípio da igualdade. A generalidade não é senão a igualdade dentro do critério da 'proporcionalidade', onde os desiguais são tratados desigualmente e os iguais, igualmente, na proporção de suas respectivas desigualdades e igualdades. Isto significa que os serviços de saneamento básico devem atender as demandas sanitárias mínimas e essenciais da população, considerando as condições e diferenças sociais dos usuários e a determinação da expansão dos serviços, tendo como horizonte a satisfação de toda a população. Ao que não pode excluir as populações de baixa renda e as áreas de baixa densidade populacional, os serviços de saneamento ambiental configuram-se como serviços essenciais, de interesse de todos indistintamente, cujos parâmetros não podem ser medidos segundo os critérios do mercado.

À vista das explicações supra é importante se ter claro as regras apresentadas pela Lei nº 11.445/2007, que dispõem sobre saneamento básico. Da referida lei destacam-se os seguintes dispositivos que cuidam dos princípios fundamentais dos serviços públicos (art. 2º) e da terminologia utilizada pela lei para a correta compreensão da temática ora apresentada (art. 3º):

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

I - universalização do acesso; II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados; III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente; IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado; V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais; VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante; VII - eficiência e sustentabilidade econômica; VIII - utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas; IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados; X - controle social;

XI - segurança, qualidade e regularidade; XII - integração das infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos. XIII - adoção de medidas de fomento à moderação do consumo de água. (Incluído pela Lei nº 12.862, de 2013).

Art. 3º Para os efeitos desta lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição; b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas; d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas; II - gestão associada: associação voluntária de entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal; III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico; IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico; V - (VETADO); VI - prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a 2 (dois) ou mais titulares; VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda; VIII - localidade de pequeno porte: vilas, aglomerados rurais, povoados, núcleos, lugarejos e aldeias, assim definidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Percebe-se, assim, a amplitude do conceito de saneamento básico no âmbito brasileiro, que envolve conjunto de quatro serviços públicos de infraestruturas e instalações operacionais: de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Além disso, a lei determina o equilíbrio da função social do saneamento, que é importante para a saúde pública, para o meio ambiente e para o bem-estar geral da sociedade. Porém, como se trata de serviço público deve ser dotado de sustentabilidade econômica para garantir sua prestação com qualidade, confiabilidade e continuidade, nos termos do art. 2º, incisos I, III, IV, V, VI. Portanto, não há dúvidas que é legítima a cobrança pelos serviços de saneamento básico, seja qual for a forma de sua organização (prestação direta, concessão, consórcio, etc.), o que gera, conseqüentemente, a obrigação do usuário de pagar por eles, consoante as regras estabelecidas no art. 40, incisos III, V e §§ 2º e 3º.

A questão da titularidade dos serviços de saneamento básico não é tratada diretamente pela referida lei. Porém, há determinação de que o titular deve prestar os serviços diretamente ou delegar a organização, a regulação, a fiscalização destes e de outros entes da federação através de consórcios públicos e convênios de cooperação entre os entes federados (art. 8); ou, ainda, delegar a prestação destes a ente que não integre a administração do titular.

através de contrato, sendo vedada a disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária (art. 10).

Aqui vale destacar que a titularidade para a prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgoto pode ser exercida por empresa ou autarquia estadual, por empresa e autarquia municipal, diretamente pelos municípios, por consórcio de municípios ou por concessionário privado. Ademais, os serviços de saneamento básico são considerados divisíveis e, por tal razão, vários agentes podem ser responsáveis por etapas distintas dos serviços, mas há a exigência de contrato entre os agentes no caso de etapas interdependentes dos serviços.

Nesse sentido, José Fernando Vidal de Souza (2011, p. 249) observa que:

A titularidade pela gestão do saneamento básico, ou seja, a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação dos serviços de saneamento básico não foi explicitada pela Lei n. 11.445/07, divergindo a jurisprudência e a doutrina. Porém, a exemplo da Lei n. 8.080/90, que estabeleceu o Sistema Único de Saúde prevalece o entendimento de que a titularidade, por analogia, pertence ao Município, no âmbito do seu território. Vale observar, porém, que parte da doutrina defende que a titularidade fixa-se pelo interesse comum referente ao território de abrangência. Desta forma, nas regiões metropolitanas, a titularidade seria do Estado, nos moldes do § 3º do artigo 25 da CF. No entanto, o titular do serviço pode operar de forma distinta, a saber: a) prestação direta centralizada; b) prestação direta descentralizada: tal como ocorre no caso de delegação (autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações), sem fins lucrativos; c) prestação indireta, mediante licitação (ex.: companhia privada e entidades da administração indireta com fins lucrativos); d) gestão associada ou regionalizada (ex.: contratos de programa).

Contudo, não há nesse setor uma entidade reguladora que possa editar normas sobre as dimensões técnicas, econômicas e sociais de prestação dos serviços de caráter nacional, tal como a ANEEL ou ANATEL, mas como prevê o art. 23 § 1º “a regulação de serviços públicos de saneamento básico poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora constituída dentro dos limites do respectivo Estado, explicitando, no ato de delegação da regulação, a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas”.

No entanto, a entidade reguladora deve possuir autonomia administrativa, orçamentária e financeira para atuar com independência decisória e transparência, como pensou o legislador. Neste particular, mais uma vez, José Fernando Vidal de Souza (2011, p. 248) enfatiza que:

A regulação pressupõe uma independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira, mas as dimensões técnica, econômica e social devem obedecer aos padrões e indicadores de qualidade, bem como se exige requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas, com medição, faturamento, cobrança e monitoramento dos custos, bem como regras relativas à estrutura, reajuste e revisão de tarifas e eventual política de subsídios. Portanto, o exercício da função de regulação é previsto no art. 21 da Lei n. 11.445/07, regido pelos princípios da- independência decisória (autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade) e - transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

A regulamentação da prestação regionalizada de serviços de saneamento básico deve, pois, ser pautada por condições legais estáveis para a atuação de entidades e empresas estaduais, municipais e privadas em vários municípios, visando aperfeiçoar os recursos logísticos, administrativos, técnicos e operacionais e, com isso produzir a melhoria das condições para ampliação da atuação das empresas estaduais, municipais e privadas, nos termos do art. 14, incisos I, II e III.

No entanto, a toda relação entre titular e os prestadores de serviços ou entre os prestadores de etapas complementares do mesmo serviço deve ser formalizada por contrato, sendo vedada a utilização de instrumentos precários, tal como convênios, para a delegação de serviços de saneamento, o que reduz a instabilidade do setor e os contenciosos entre titulares e prestadores dos serviços de saneamento, de acordo com os artigos 9º, incisos I a VII. Ademais, a lei também estabelece regras para a atuação de dois ou mais prestadores para um mesmo serviço (art. 10, 11 e 12).

A lei ainda determina que os serviços sejam planejados e regulados, com conteúdo mínimo da regulação. Desta maneira, permite-se que o planejamento seja elaborado mediante cooperação de outras entidades, inclusive prestadores de serviços. A delegação da regulação é permitida a outras entidades, inclusive a outros entes da Federação e a consórcios de municípios, de acordo com os arts. 15, 17, 19 e 21.

O objetivo do dispositivo é reduzir o risco da proliferação indiscriminada de agências reguladoras e de regras de regulação. Além disso, o planejamento permite que os contratos de delegação (concessão ou contrato-programa) sejam elaborados com definição mais precisa de obrigações e direitos dos titulares e dos delegatários, conforme dispõem os arts. 22 e 23, 24 “caput” e 27, incisos I a IV.

Por fim, a lei estabelece diretrizes econômicas e sociais, com regras gerais para cobrança dos serviços de saneamento (tarifas, taxas e tributos), bem como formas de quantificação dos serviços, como o volume de água consumida e de esgoto coletado, e a quantidade de lixo coletado, consoante dispõem os arts. 31 e 35.

Percebe-se que a lei buscou eliminar ou dirimir dúvidas sobre a legitimidade da forma de cobrança de alguns serviços, como os esgotos sanitários, que devem cobrados proporcionalmente ao volume de água consumida, bem como estabelece diretrizes para revisões tarifárias, reduzindo os fatores de ordem política, nos moldes dos arts. 36 a 39.

A lei também estabelece diretrizes para interrupções ou suspensões dos serviços (art. 40) e possibilita a negociação de tarifas especiais para grandes usuários e prevê a recuperação de investimentos em bens reversíveis pelo prestador de serviços, o que estimula a ampliação e melhoria das infraestruturas de saneamento básico (art. 41 e 42).

É conveniente observar que os arts. 2º, inciso X e art. 11, § 2º, inciso V da Lei nº 11.445/07 falam em controle social, mas essa figura não se confunde com audiência pública. Assim, basta a leitura atenta da lei sob comento para se verificar que em momento algum há a exigência de audiência pública para a concessão de qualquer modalidade de aumento tarifário.

Como se sabe as consultas e audiências públicas são formas de controle social estabelecidas no art. 34 do Decreto Federal nº 7.217/2010 e a obrigatoriedade de realização dessas, como já destacado, não encontra ressonância na Lei nº 11.445/07.

Por isso, a previsão de audiências públicas e consultas públicas têm sido previstas não só no mencionado decreto federal, mas também nas resoluções emitidas pelas agências reguladoras dos serviços de saneamento, tal como ocorre no caso da resolução 161, de 08 de dezembro de 2016 da ARES-PCJ que, em seus artigos 2º e 6º a 11, passou a disciplinar a figura de consultas e audiências públicas para os seus procedimentos.

Contudo, é certo também que com o advento da Lei nº 11.445/2007, os titulares dos serviços públicos de saneamento básico passaram a ter uma série de obrigações que só poderiam ser viabilizadas com um planejamento nos moldes do setor privado. Nesse sentido, conforme observa Vanessa Barbosa (2014, p. 54-55) os números apresentados pelo setor demonstram “a importância do saneamento para a redução de doenças, geração de riqueza e valorização imobiliária” Assim:

Os benefícios de garantir a água tratada e coletada de esgoto para o Estado de SP:

Investimentos para universalizar: - Serão necessários cerca de R\$ 35 bilhões para atingir a universalização dos serviços de água e esgotamento sanitário de São Paulo entre 2012 e 2020. -R\$ 14,8 bilhões (42% do total) é a quantia necessária para garantir água tratada, e R\$ 20,3 bilhões (58% do total) no caso do atendimento de esgoto. Em termos anuais, serão necessários investimentos da ordem R\$ 3,89 bilhões.

Benefícios à saúde: - Redução de mais de 46 mil casos de diarreia ao ano para as famílias de baixa renda. Com isso, a economia total seria de R\$8,7 milhões por ano, vinda tanto da redução de consultas e compra de medicamentos quanto da redução do número de faltas ao trabalho.

Geração de empregos: - Com investimentos de R\$ 35 bilhões para a universalização do saneamento, seriam criados anualmente, em média, 93 mil postos de trabalho. Isso significa que até 2020 seriam criados 836 mil novos empregos.

Valorização Imobiliária: - O total de benefícios anuais da universalização de saneamento seria de R\$ 756,4 milhões para a valorização imobiliária. -É esperado que as residências que realizarem as conexões às redes de água e de esgoto tenham um ganho imobiliário médio da ordem de 18,26%. Para as que já estão conectadas à rede de água, mas realizarem conexão à rede de esgoto, o ganho imobiliário é estimado de 14,87%.

Não obstante isso, no Estado de São Paulo, por exemplo, mesmo em tempos de gravíssima crise hídrica várias empresas de saneamento básico passaram a fazer campanhas para o consumo de água e, logo depois, passaram a pleitear aumentos de tarifa para garantir a prestação do serviço.

Vê-se que esse agir é fundado na modalidade de marketing político que granjeia o Brasil, por meio de frases prontas, que reflete intenso grau de ideologia do discurso político e também permite enfatizar o comportamento retórico dos políticos que trabalham a própria imagem e buscam imprimir veracidade à sua fala.

Assim, a prestação de serviços básicos no Brasil geralmente é mascarada por meio de frases prontas e do marketing político com o objetivo único de promover o conhecimento instantâneo, em busca de sucesso público, sem qualquer preocupação na promoção de uma luta libertária individual.

Mas nada disso é novo. Nesse sentido, como explica José Fernando Vidal de Souza, é perfeitamente possível se identificar nessa forma de agir o embate de Sócrates com os sofistas. Assim, explica:

(...) a atividade política deve antes de mais nada despertar a consciência individual, a fim de que esta adquira uma autonomia para distinguir os discursos e saber identificar a fala própria da fala alheia, o discurso persuasivo do discurso autoritário, o pensamento próprio do pensamento alheio, permitindo florescer uma maneira independente de conhecimento. Com isso, vê-se que os políticos modernos se valem da retórica para reproduzirem opressão e neste aspecto se aproximam dos sofistas, que também ensinavam, mediante paga, a arte de persuadir e convencer o maior número de pessoas. O discurso monocórdico expresso pelas frases prontas deve ser combatido com o método socrático, que permite superar a *mise-en-scène* de situações de arrogância ou resignação ditada pelos políticos e capaz de gerar um dinamismo dialógico. A tentativa de estabelecer uma homogeneidade política por meio de slogans deve ser superada pela identificação de uma mensagem social que transcenda ao conteúdo individual e personificado de tais mensagens. Desta forma, o desejo coletivo não se cristaliza e, ao mesmo tempo se conscientiza que as estruturas políticas e ideológicas não podem canalizar os nossos desejos em modelos opressivos, frases prontas ou dogmas alienantes que impossibilitam a cognoscibilidade da realidade e reproduzem as relações mecânicas que dificultam o entendimento da fragmentação interna do sujeito humano e não permitem a identificação da injustiça política e a compreensão da solidariedade social. (SOUZA, 2009, p. 28-29).

Curioso observar, no entanto, que graças ao estágio atual de consciência da população, campanhas para o consumo de água em plena crise hídrica foram rechaçadas, de forma veemente, pelos consumidores.

O mal causado pelo emprego de marketing político nessa área faz surgir as denominadas falácias de relevância *argumentum ad populum*, ou seja, aquelas que são cometidas, como explica Irving M. Copi (1981, p. 79) “ao dirigir um apelo emocional *ao povo* ou à *galeria* para conquistar a sua anuência a uma conclusão que não é sustentada por boas provas” e a *de acidente convertido* (generalização apressada), que consiste em aplicar uma regra geral a um caso particular, cujas circunstâncias acidentais a tornam inaplicável, como revela Irving M. Copi (1981, p. 83), pois “se se considerarem apenas os casos excepcionais e, precipitadamente, deles se generalizar para uma regra que só se ajusta a esses casos”, algo como: Ex-funcionários da Petrobrás estão envolvidos em corrupção; A Petrobras é mencionada várias vezes na Operação Lava-Jato que apura atos de corrupção nos contratos firmados pela empresa; Logo, o preço do combustível deve ser reduzido, porque a Petrobras está envolvida em atos de corrupção.

Tudo isso exige que o interprete, na análise da questão ora examinada, redobre a atenção para evitar a prevalência da retórica vazia em detrimento da correta prestação de serviços públicos essenciais. Nesse sentido, vale a advertência feita por Pedro Demo (2005 p. 41-42):

Argumentar é jogo aberto e produtivo, não se esgota na tertúlia, diatribe ou exaltação, mas no conforto bem feito de teorias e práticas, com objetivo de avançar no conhecimento; o argumento, quando bem formulado, exerce poder reconstrutivo tanto em quem o elabora quanto em quem o reelabora; pois é coisa de sujeito capaz de autonomia, que lê autor para se tornar autor, observa a realidade para mudar, se comunica para contribuir; não argumenta quem cala o outro, atemoriza, acusa; aí, na distinção entre argumento e ofensa é essência: quando questionamos ideias, não no outro, ainda que dos outros, estamos desconstruindo ideias, não o outro, ainda que esta isenção seja muito difícil entre latinos; por isso, preferimos crítica “positiva”, por isso, por mais que está seja contraditória, porque, se for positiva, não será crítica, e fugimos da crítica como tal (negativa) e que é a que interessa para a potencialidade disruptiva do conhecimento; aprender a argumentar implica aprender a ouvir, falar na sua vez, não atropelar os outros, preparar-se devidamente.

Como se vê a problemática ora apresentada indica elevado nível de complexidade, tal como explica Edgar Morin (1999, p. 36-37):

O conhecimento pertinente deve enfrentar a complexidade. *Complexus* significa o que foi tecido junto; de fato, há complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis constitutivos do todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico), e há um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre o objeto de conhecimento e seu contexto, as partes e o todo, o todo e as partes, as partes entre si. Por isso, a complexidade é uma união entre a unidade e a multiplicidade. Os desenvolvimentos próprios a nossa era planetária nos confrontam cada vez mais de maneira cada vez mais inelutável com os desafios da complexidade. Em consequência, a educação deve promover a “inteligência geral” apta a referir-se ao complexo, ao contexto, de modo multidimensional e dentro da concepção global.


III. DA REGULAÇÃO NO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO

O papel das agências reguladoras é explicado a partir do art. 241 da Constituição Federal, cuja redação é a seguinte:

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, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

É certo que, com o advento da Lei de Saneamento Básico, a fixação da tarifa passou a ser obrigação das agências reguladoras do setor, por força do art. 22, IV, *in verbis*: “definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade”. Desta forma, é importante, pois, ter claro o que significa um serviço sujeito a regulação.

Com efeito, vale observar que as Agências Reguladoras foram introduzidas no modelo pátrio a partir de 1990. Neste sentido, como revela Eduardo Battaglia Krause (2005, p. 17):

A partir da década de 1980, ressaltou-se no Brasil - a exemplo das discussões existentes em outros países- o debate acerca da diminuição do controle 

Estado e das funções a serem desenvolvidas diretamente por ele. Neste sentido, foram editados o Programa Nacional de Desburocratização, em 1985, e, em princípio da década de 1990, o Programa Nacional de Desestatização, dando início aos processos de alienação da participação acionária do Estado em empresas prestadoras de serviço público, que exerciam atividade econômica em sentido estrito. Contudo, sem adentrar no exame de mérito, muito menos, na seara política, foi, a partir de 1995, com a edição do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, que o país começou a pensar mais efetiva no tema *regulação*.

A concepção das agências reguladoras está inserida no âmbito do poder econômico do Estado, que vem de longa data interferindo na economia, em especial a partir do Welfare State, haja vista a complexidade da organização sociedade, cada vez mais complexa e marcada por demandas envolvendo relações econômicas e buscas por justiça social, proveniente das necessidades humanas. Desta maneira, o Estado exerce a função regulatória intervindo na economia. Nesse sentido, o art. 174 da Constituição Federal dita o seguinte:

Art. 174 - Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Constata-se, pois, que a função de regulação é exercida por meio de fiscalização, incentivo e planejamento, obedecendo-se aos ditames constitucionais da ordem econômica e todos os demais princípios constitucionais. Tem-se, desta maneira, que o poder regulador do Estado orienta a atividade econômica em busca de se atingir as finalidades constitucionais da justiça social e da dignidade humana, sob os fundamentos da valorização do trabalho e da livre iniciativa.

Com efeito, Eduardo Battaglia Krause (2005, p. 28) lembra as seguintes lições:

“[...] Geraldo Ataliba, assevera que o poder regulamentar consiste na faculdade que a Constituição confere ao Poder Executivo para dispor sobre medidas necessárias ao fiel cumprimento da vontade legal. Pressupõe a existência de lei prévia, exigente de regulamentação. Ou seja, pressupõe a conjunção de dois requisitos: a lei anterior e a previsão (expresso/implícita) do dever regulamentar. Caio Tácito acentua igualmente a natureza vinculada do poder regulamentar, ao aduzir que regulamentar “não é somente reproduzir analiticamente a lei, mas ampliá-la e completá-la, segundo o seu espírito e o seu conteúdo, sobretudo nos aspectos que a própria lei, expressa ou implicitamente, outorga a esfera regulamentar (CUÉLLAR, 2001, p.43)”.

No âmbito brasileiro as agências reguladoras passaram a surgir como produto da desestatização, que foi introduzido na Administração Pública indireta, com o advento da Lei nº. 8.031, de 12 de abril de 1990, posteriormente revogada pela Lei nº. 9.491, de 9 de setembro de 1997, que aproveitou o sistema denominado de Programa Nacional de Desestatização, apoiado nos arts. 21 XI e 177 § 2º, III da Constituição Federal.

Com isso, passaram a surgir diversas agências reguladoras, sob a forma de autarquias em regime especial, com o papel fundamental de exercício da atividade de regulação dos setores desestatizados, para a execução de atividades tipicamente estatais. Neste

particular, Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2003, p. 13-14) destacam que a ampliação da atividade regulatória exerceu uma mudança na atuação do Estado na economia, eis que:

O Estudo das agências reguladoras, portanto, enquadra-se no estudo, mais abrangente (e muito mais antigo), das atividades reguladoras do Estado, ou seja, da intervenção indireta do Estado nas relações econômicas privadas. Consoante já registramos, desde o fim do Liberalismo clássico, todos os ordenamentos jurídicos do Ocidente reconhecem a necessidade de que o Estado intervenha em atividades desenvolvidas pelo setor privado e conferem ao Estado inúmeros instrumentos para que ele possa desempenhar as diversas formas de intervenção exigentes. Não é, portanto, o fato de reconhecer-se ao Estado a necessidade de intervenção no setor econômico o motivo pelos calorosos debates que se têm tratado em torno do tema de regulação. O grande interesse que têm despertado, em nossos mais importantes estudiosos, as atuais agências reguladoras decorre exatamente dessa tendência de retirada do Estado brasileiro das atividades de produção direta de bens e prestação de serviços e do conseqüentemente fortalecimento da necessidade de intervenção nos setores que ele deixa de explorar diretamente.

Além disso, a maioria dessas agências reguladoras também possui a atribuição de editar normas gerais de caráter abstrato e impessoal sobre o setor sob o seu controle.

As agências reguladoras pátrias foram inspiradas no modelo concebido pelo Direito americano. Entretanto lá as agências reguladoras são dotadas de ampla autonomia e suas atribuições se assemelham às atribuições do Congresso, do Poder Judiciário e do Poder Executivo. Porém, o nosso sistema, que segue o modelo romano/germânico é totalmente diverso do sistema da Commow Law.

Nesse sentido, como observa José Crettela Júnior (1990, p. 30):

Adota-se na commow law, o que se denomina de sistema horizontal, em que a administração é submetida, de regra, ao mesmo direito que rege a atividade de todo particular, não havendo, portanto, um regime jurídico que lhe seja peculiar, ao contrário do sistema vertical, predominante nos direitos de base romanística, de prerrogativas e privilégios, com predomínio de derrogação e da exorbitância ao direito comum, que regulam as relações entre a Administração e os administrados, em matéria administrativa.

Ademais, como explicam Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (20013, p. 52-53) para efeito da análise dos objetivos da regulação deve-se ter em consideração que:

(...) na verdade, a regulação deve ser considerada sob três aspectos, a saber, a regulação de monopólios, em relação aos quais devem ser minimizadas as forças de mercado através do controle sobre preços e a qualidade do serviço, regulação para a competição, para viabilizar a existência e continuidade, e regulação social, assegurando a prestação de serviços públicos de caráter universal e proteção ambiental. Para Maria D' Assunção Costa Mezello, "regular é a competência delegada por lei, às exigências, a fim de que expeçam normas jurídicas compulsórias (atos administrativos gerais ou individuais) para os usuários, para todos os agentes econômicos e para todos os entes públicos ou privados alcançados pela atividade normativa e fiscalizatória da agência. A mesma autora, acerca da noção de Direito regulatório, ensina: "podemos dizer que o direito é um conjunto de normas infralegais, compulsórias, derivadas da Constituição Federal ou da legislação ordinária, de caráter multidisciplinar e produzidas pelas agências reguladoras em parceria obrigatória com a sociedade com a finalidade específica de regular determinado setor da economia afeto aos interesses públicos.

Com isso, tem-se que o poder normativo das agências reguladoras no âmbito brasileiro, portanto, deve ser compreendido em uma acepção de respeito à tripartição de Poderes estabelecida pela Constituição Federal e como explicam Elizangela Santos de Almeida, Elton Dias Xavier (2012).

A corrente que mais de adéqua ao nosso sistema é a que defende que as agências reguladoras expedem atos normativos técnicos, específicos em relação a determinados aspectos da atividade posta sob sua área de regulação. Os teóricos dessa tese defendem que é necessária a distinção entre poder regulador (de caráter econômico) com poder regulamentar (de cunho político-jurídico). Dada a especificidade de determinadas questões, em vista do conhecimento técnico que exigem para sua regulação, as agências podem ditar atos específicos tendentes a fixar parâmetros para a o exercício daquela parcela da atividade econômica ou serviço explorado. Jamais poderão ser conferidos poderes às agências reguladoras para baixar normas complementares às leis em relação à totalidade de determinado setor. Apenas o chefe do Poder Executivo detém poderes para editar normas gerais e abstratas para regulamentar as leis. Os atos normativos expedidos pelas agências reguladoras, em que pesem também gerais e abstratos, devem restringir-se a questões pontuais e essencialmente técnicas, e circunscreverem-se aos exatos limites da lei permissiva. Essa é a melhor interpretação a fim de harmonizar os dispositivos dos artigos 21, XI e 177, § 2º, III com o art. 84, IV, todos da Constituição Federal.

Portanto, as agências reguladoras não podem editar atos primários, independente de lei; sua atuação depende de expressa delegação ou autorização legal; a lei deve estabelecer assuntos de competência da agência e sua atuação está sujeita ao controle legislativo, conforme art. 49, V e X da Constituição Federal e ao controle judicial.

IV. DO SISTEMA TARIFÁRIO PREVISTO NA LEI Nº 11.445/07

Assim, questão principal posta é complexa e exige a leitura atenta dos artigos 37 e 38 da Lei nº 11.445/07. Por primeiro, o artigo 37 prevê o seguinte:

Art. 37. Os reajustes de tarifas de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais.

A figura da revisão tarifária, por sua vez está prevista pelo art. 38 da referida lei, da seguinte maneira:

Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser:

I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado; II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro. § 1º As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços. § 2º Poderão ser estabelecidos mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade, assim como de antecipação de metas de expansão e qualidade dos serviços. § 3º Os fatores de produtividade poderão ser definidos com base em indicadores de outras empresas do setor. § 4º A entidade de regulação poderá autorizar o prestador de serviços a repassar aos usuários custos e encargos tributários não previstos originalmente e por ele não administrados, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Um dos exemplos de Revisão Tarifária Extraordinária (RTE), na atualidade decorreu da notória crise hídrica que afetou o Estado de São Paulo como um todo e atingiu as empresas prestadoras dos serviços de abastecimento, que precisavam garantir um equilíbrio financeiro, para garantir todas as obrigações previstas pelos princípios da Lei nº 11.445/07, tais como o princípio da universalização e subsídios aos consumidores como, por exemplo, aqueles de baixa renda.

Não se pode perder de vista qual o real sentido da universalização. Assim, vale esclarecer que a universalização:

(..) permitirá a expansão do setor de saneamento básico seja em função da incorporação dos usuários de baixa renda de periferias metropolitanas ou de residentes em pequenas cidades (até 20.000 mil habitantes) e baixa escala econômica, seja em decorrência de investimento para substituição de sistemas implantados há mais 30 anos, que exigem reparos, ou seja, em razão dos mananciais que se localizam cada vez mais distantes. Esses fatores aliados à necessidade de diminuição dos déficits dos serviços exigem a cobrança de uma tarifa social e realista, bem como a amortização de juros das dívidas contraídas no passado (SOUZA, 2011, p.251).

Mas, qual a diferença entre Reajuste e Revisão Tarifários e Revisão Extraordinária?

O Reajuste Tarifário é anual, sempre ocorre na data de “aniversário” do contrato de concessão e tem como objetivo repassar os custos não gerenciáveis e atualizar monetariamente os custos.

A Revisão Tarifária Extraordinária (RTE) pode ocorrer a qualquer momento, independentemente de reajustes e revisões, caso ocorram fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro.

E o que se entende por Revisão Tarifária Periódica?

A Revisão Tarifária Periódica pode ocorrer de tempos em tempos, com o objetivo de redefinir o nível das tarifas e preservar o equilíbrio econômico-financeiro da concessão, com a reavaliação das condições de mercado e, ao mesmo tempo, transferir aos consumidores eventuais ganhos de produtividade.

Ora diante de tais considerações deve-se redobrar a atenção na interpretação dos dispositivos mencionados e enfatizar a leitura hermenêutica. Esta, como se sabe, é a ciência que se ocupa das regras e métodos para interpretação das normas jurídicas, fazendo com que elas sejam conhecidas com seu sentido exato e esperadas pelos órgãos que a criaram.

De fato, toda norma jurídica deve ser aplicada em razão do todo do sistema jurídico vigente, e não depende da interpretação individual, mas deve estar vinculada aos mandamentos legais de uma sociedade. Desta forma, vale sempre lembrar a lição de Tércio Sampaio Ferraz (1976, p. 1-2):

Basta atentar para as técnicas de interpretação ainda hoje aceitas e usadas pela hermenêutica jurídica, para notar-se a posição de relevo ocupada pela noção de “sistema” Horts Bartholomeyzik, num pequeno manual destinado aos que se iniciam na arte da interpretação jurídica (cf. Die Kunst der Gesetzesauslegung, Frankfurt/M, 1971, pág. 32), lembra o seguinte conselho:

na leitura da norma legal, nunca leia o segundo parágrafo depois de ler o primeiro, nem deixei de ler o segundo depois de ler o primeiro; nunca leia um só artigo, leia também o artigo vizinho. A ideia de um sistema legal, aqui presente, aponta, porém, para uma unidade mais profunda, na medida em que os diferentes processos interpretativos devam se complementar e se exigir mutuamente.

Enfim, não há como se confundir Revisão Tarifária Periódica, prevista no artigo 37 da Lei nº. 11.445/2007, que pode ocorrer de tempos em tempos, com a Revisão Tarifária Extraordinária (RTE) que se verifica com a presença de fatos imprevisíveis, fora do controle do prestador de serviços e que acarretam desequilíbrio econômico e financeiro, nos termos do art. 38 da mencionada lei.

V. O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.

Por fim, restar apreciar se as regras previstas no Código de Defesa do Consumidor (CDC) podem ser aplicadas de forma irrestrita diante das atividades relacionadas com a prestação dos serviços públicos.

Por primeiro, é importante destacar que a defesa do consumidor é elencada nos arts. 5º, XXXII e 170, V, o que revela a importância da tutela das relações de consumo e permite enxergar o consumidor como parte vulnerável diante do fornecedor responsável pela prestação dos serviços públicos essenciais e, por óbvio deve ser protegido contra a prática de ônus abusivos e ilegais.

Nesse sentido o artigo 22 do CDC reza:

Art. 22 - Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Defesa do Consumidor, editou a Súmula de Estudos n.º. 6 visando dirimir as dúvidas então existentes, com a seguinte redação:

São objeto de tutela pelo Código do Consumidor, e de atribuição das Promotorias de Justiça do Consumidor, os serviços públicos prestados "UTI SINGULI" e mediante retribuição por tarifa ou preço público, quer pelo Poder Público diretamente, quer por empresas concessionárias ou permissionárias, sobretudo para os efeitos do seu art. 22. Não o são, porém, os serviços públicos prestados "UTI UNIVERSI" como decorrência da atividade precípua do Poder Público e retribuído por taxa ou pela contribuição a título de tributos em geral. Nesse caso, tais serviços poderão ser objeto de inquérito civil e ação civil pública pelo Ministério Público, mas por intermédio do setor de defesa dos direitos do cidadão" (Junho/92 - atualizada em maio/96)

O Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, por sua vez, não desce às minúcias das modalidades dos serviços públicos, mas deixa consignado na súmula 7 o seguinte:

SÚMULA n.º 7. “O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos de consumidores ou de outros, entendidos como tais os de origem comum, nos termos do art. 81º, III, c/c o art.82, I, do CDC, aplicáveis estes últimos a toda e qualquer ação civil pública, nos termos do art.21º da LAC 7.347/85, que tenham relevância social, podendo esta decorrer, exemplificativamente, da natureza do interesse ou direito pleiteado, da considerável dispersão de lesados, da condição dos lesados, da necessidade de garantia de acesso à Justiça, da conveniência de se evitar inúmeras ações individuais, e/ou de outros motivos relevantes. (ALTERADA A REDAÇÃO NA SESSÃO DO CSMP DE 27.11.12 – Pt. nº 51.148/10).

Porém tais argumentos não respondem a pergunta inicial.

Diante do regime de direito público devem prevalecer as normas consumeristas sobre as normas do direito administrativo?

Ouçamos o que diz Claudia Lima Marques (2002, p. 485) ao tratar do regime dos contratos:

(...) dos contratos concluídos com a administração é especial, mesmo se regidos por leis civis, não perde a relação ser caráter de ‘verticalidade’, reservando-se a administração faculdades que quebram o equilíbrio do contrato.

Para a autora a conciliação do CDC com o regime de direito público, exige que na interpretação das normas jurídicas prevaleçam as normas do direito administrativo em relação ao CDC, cabendo a aplicação das normas consumeristas somente nas hipóteses de omissão do direito administrativo, ou seja, onde se verifica espaços de liberdade deixados pela regulamentação do serviço público ou, nas hipóteses de omissão, enquanto não editadas as leis regulamentando a prestação do serviço público.

É evidente, também, que se aplica o Código de Defesa do Consumidor nas hipóteses dos seguintes dispositivos:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: (Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995) (...) VII - racionalização e melhoria dos serviços públicos;

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:
(...) X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

Porém, não se pode para aplicação de tais dispositivos fazer letra morta das regras de direito administrativo. Em tal hipótese comete-se erro crasso de interpretação jurídica, pois tais dispositivos possuem natureza administrativa.

Neste sentido, Guimarães Pereira (2006, p. 219) esclarece que no CDC encontramos quatro tipos de normas aplicáveis ao serviço público:

(a) normas relativas à regulação do próprio serviço público, que têm fundamento de validade no art. 22, XXVII, da Constituição (...); (b) normas que refletem o regime jurídico de direito público e, por isso, não são aplicáveis, mas podem ser invocadas como argumentos baseados em um caráter declaratório dessa disciplina consumerista (...); (c) normas do CDC que se aplicam – provisoriamente, diante da omissão legislativa frente ao art. 27 da EC . 19/1998 – aos espaços de liberdade deixados pela regulação de cada serviço público, que prevalece em caso de conflito; (d) normas de natureza processual (...).

À vista de tais considerações devemos agora enfrentar a questão do aumento da tarifa. A tarifa tem como objetivo a remuneração da prestação dos serviços públicos e, no caso do setor do saneamento básico, se deve ter em conta os aspectos econômicos e sociais previstos nos artigos 29 a 42 da Lei nº 11.445/2007.

Não se pode promover a leitura do CDC destacada de tais artigos. Durante muito tempo se estabeleceu um paralelo entre o aumento da inflação e a fixação de tarifas de serviços essenciais, ou seja, se apreciava se a tarifa obedecera ou aos índices inflacionários vigentes para a sua fixação. Na atualidade é necessário se debruçar sobre a forma como a tarifa é composta. Deve-se decompô-la e demonstrar que as bases utilizadas não correspondem à verdade.

Enfim, a questão atual é eminentemente técnica e a tarifa não fica ao alvedrio dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico se estes estiverem subordinados a uma agência reguladora. Assim, os prestadores de serviço devem se submeter às regras da agência reguladora que, ao final, estabelece qual o valor da tarifa a ser praticada, consoante dispõem os arts. 22, 23 e 25 da referida lei. Aliás, o art. 22 da referida estabelece os objetivos da regulação,, ou seja, o papel das agências reguladoras.

Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários; II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas; III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência; IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.

Com a leitura de tal dispositivo se tem claro que não há como se questionar pontos da tarifa se também não existir o envolvimento da agência reguladora que definiu os parâmetros da tarifa. Assim sendo, deve-se ter em conta as observações feitas por Dayana Dallabrida (2010, p. 89-90):

A tarifa é ainda objeto de pontual controle administrativo pelo Poder Público no âmbito do contrato de concessão, ou seja, o controle da tarifa é exercido de forma dinâmica por atos administrativos de efeitos específicos e concretos para produzir alterações nos valores tarifários, mantida a equação econômico-financeira do contrato. A fixação da tarifa assim pressupõe tanto o seu aspecto preço-contraprestação (oriundo da relação contratual da concessionária com o usuário) como o seu aspecto preço-regulado e controlado pelo Poder Público (oriundo da relação contratual da concessionária com a Poder Concedente). Sua natureza é complexa. E nem poderia ser diferente, dado o liame da tarifa com a essencialidade do serviço público a que corresponde. A existência da tarifa contempla tanto objetivos financeiros e econômicos, como também objetivos sociais, motivo e

suficiente a impedir a incidência das regras dos arts. 6, inciso V, e 42, parágrafo único, do CDC. Poder-se-ia cogitar a incidência destas regras caso a tarifa ostentasse apenas seus objetivos financeiro e econômico dissociados das demais relações jurídicas com o Poder Público. Contudo, este destaque é possível apenas no plano teórico. Verifica-se, então, que a tarifa não pode estar submetida a toda e qualquer disciplina punitiva própria da atuação do fornecedor frente ao consumidor. A tarifa de serviço público não pode, portanto, ser considerada abusiva apenas diante da prestação que é recebida pelo usuário, pois a sua composição pressupõe a existência de uma política tarifária destinada à concretização de valores sociais.

Por fim, duas lições apresentadas por Marçal Justen Filho são de suma importância para apreciar os fatos aqui tratados. A primeira no sentido de que:

o Direito do Consumidor tem origem nos Estados Unidos, país que não adota a noção de serviço público, consagrada entre nós. As atividades econômicas estão subordinadas à livre iniciativa, com algumas ressalvas no tocante às denominadas public utilities, que sofrem limitações mais fortes do Estado. Em razão disso, o Direito do Consumidor, no modelo norte-americano, nasceu como importante instrumento jurídico para limitar a liberdade e condicionar as atividades econômicas e proteger os particulares (JUSTEN FILHO, 2003, p. 555).

Por essa razão deve-se redobrar a atenção para compatibilizar as normas previstas no Código de Defesa do Consumidor e o regime dos serviços públicos, que são dotados de mutabilidades próprias da prestação dos serviços públicos.

A segunda lição esclarece que a “disciplina do Direito do Consumidor apenas se aplicará na omissão do Direito Administrativo e na medida em que não haja incompatibilidade com os princípios fundamentais norteadores do serviço público” (JUSTEN FILHO, 2003, p. 560). O mesmo entendimento é compartilhado por, Alexandre Santos de Aragão (2007, p. 525).

Enfim, não se admite uma leitura acrítica das normas consumeristas diante dos serviços públicos, em face da especialidade da matéria, que conta com princípios próprios, em particular no que diz respeito ao setor de saneamento básico.

VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto conclui-se que dos vários problemas ambientais atuais, o acesso à água potável se apresenta como o mais importante, sendo que no Brasil esse sempre foi negligenciado, principalmente por estar diretamente associado à questão do saneamento básico.

A prática populista que norteia o agir da maioria dos políticos brasileiros sempre associou o saneamento básico com obras que não possuem visibilidade e, portanto, não sustentam um marketing político capaz de eleger ou de demonstrar os feitos do administrador público.

No entanto, a importância da água, associada à sua escassez, à má distribuição pela superfície terrestre e a sua finitude, passou a ser tema recorrente nos debates ambientais das últimas décadas.

Com isso, a discussão sobre saneamento básico emergiu na última década e, no âmbito brasileiro, editou-se a Lei nº. 11.445, de 5 de janeiro de 2007 que estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico no país.

O acesso à água potável é temática vital para sobrevivência das pessoas, a ponto de que, na atualidade, tramita pelo Congresso Nacional a proposta de emenda à Constituição (PEC 4/2018) que tenta inseri-lo no rol dos direitos e garantias fundamentais constitucionais. Porém, a população precisa ter claro que a água que jorra nas torneiras depende de investimentos em saneamento e não é fruto do acaso ou milagre da natureza.

Com efeito, deve-se entender, ainda, que água potável é aquela disponível na natureza destinada ao consumo e que possui características e substâncias que não oferecem riscos para os homens e demais seres vivos que a consomem. Essa água pode estar disponível na natureza, mas nos centros urbanos, na maioria das vezes, se faz necessária a construção de infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição, bem como a verificação constante da qualidade e grau de contaminação.

Por isso, o cidadão que vive nas cidades precisa ter claro que a água é um bem finito e a sua potabilidade depende de investimento, sendo certo que cada vez mais os mananciais são comprometidos com a existência de poluição.

Com efeito, os serviços públicos de saneamento básico (abastecimento público urbano de água potável e o esgotamento sanitário) são considerados de serviços de interesse local, nos termos do art. 30, inciso, I, V e VIII da Constituição Federal.

Assim, em regra, os Municípios ou suas autarquias são os titulares dos serviços públicos de saneamento básico. Porém a Lei nº. 11.445/2007 admite que os titulares de tais serviços possam delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do art. 241 da Constituição Federal.

Diante das diversas exigências impostas pela referida lei, vários Municípios estão formando consórcios e criando uma agência reguladora dos serviços de saneamento na forma de consórcio público, para atuar em determinada região, para reduzirem custos e garantirem a ação fiscalizadora dos serviços, bem como a verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais.

Ora, se assim o é, caso exista uma agência reguladora a esta caberá definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade, conforme determina o art. 22, inciso IV da Lei nº. 11.445/2007. Desta forma, o aumento tarifário previsto no art. 37 e a revisão tarifária

extraordinária prevista no art. 38, II, ambos da Lei nº. 11.445/2007 passam a ser de competência das agências reguladoras criadas.

Portanto, se antigamente era possível a discussão da temática de aumento da tarifa de água fazendo uso do Código de Defesa do Consumidor e a partir os índices inflacionários vigentes, hoje é preciso examinar quem é o titular do serviço de saneamento básico e se há ou não delegação.

Constata-se, pois, que matéria aqui tratada é complexa e deve ser compreendida a partir das normas de saneamento básico previstas na Lei 11.445/2007 e não com uma leitura linear do Código de Defesa do Consumidor.

Porém, é plenamente possível o questionamento de qualquer modalidade do aumento da tarifa de água, mas este, na atualidade, se oriundo de agência reguladora depende de prova técnica apurada e, sendo assim, é de extrema importância que a população passe a exigir que as casas legislativas municipais criem mecanismos de controle para acompanhar, informar e subsidiar os municípios sobre aumentos tarifários praticados.

REFERÊNCIAS:

ALMEIDA, Elizangela Santos de; XAVIER, Elton Dias. *O poder normativo e regulador das agências reguladoras federais: abrangência e limites*. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=11293&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em 20 mar. 2018.

ALVES, Alaôr Caffé. *Saneamento Básico – Concessões, Permissões e Convênios Públicos*. Bauru: Edipro, 1998.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Direito dos Serviços Públicos*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

BARBOSA, Vanessa. *A última gota*. São Paulo: Planeta, 2014.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 19.mar. 2018.

_____. *Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007*. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/111445.htm> Acesso em 01 abr. 2018.

_____. *Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997*. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9491.htm> Acesso em 30 mar. 2018.

_____. *Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010*. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7217.htm> Acesso em 01 abr. 2018.

_____. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm > Acesso em 03 abr. 2018.

_____. *Resolução Ares-Pcj nº 161, de 08 de dezembro de 2016*. Dispõe sobre formas e mecanismos de Controle Social a serem adotados pela Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (ARES-PCJ), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.arespcj.com.br/arquivos/61924_Resolu%C3%A7%C3%A3o_n%C2%BA_161_2016_-_Controle_Social.pdf>. Acesso em 16.mar.2018.

COPI, Irving Marmer. *Introdução à lógica*. 3ª ed. São Paulo: Mestre Jou, 1981.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Direito Administrativo Comparado*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

DALLABRIDA, Dayana. *Limites da aplicação do Código De Defesa Do Consumidor (CDC) na relação entre usuários e concessionárias de serviço público*, In: ANIMA-OPET, 4 edição Jul-Dez/2010 Ano II PP.79-95. Disponível em <<http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima4-Seleta%20Externa/anima4-Dayana-Dallabrida.pdf>>. Acesso em 27 mar. 2018.

DEMO, Pedro. *Argumento de Autoridade X Autoridade do Argumento – Interfaces da cidadania e da epistemologia*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Conceito de Sistema no Direito*. São Paulo: Saraiva 1976.

KRAUSE, Eduardo Battaglia. *As agências reguladoras no cenário brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Porcentagem de residentes nas zonas urbana e rural (2015)*. Disponível em: < <https://teen.ibge.gov.br/sobre-o-brasil/populacao/populacao-rural-e-urbana.html>>. Acesso em 03 abr. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Saraiva 2005.

_____. Marçal. *Teoria Geral das Concessões de Serviço Público*. São Paulo: Dialética, 2003.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no código de defesa do consumidor: O novo regime das relações contratuais*. 4 ed. ver e amp., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MORIN, EDGAR. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. 8ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília-DF: UNESCO, 2003.

ONU NEWS. *Dois terços da população mundial devem viver em cidades até 2030*. Disponível em < <https://news.un.org/pt/story/2016/05/1551541-dois-tercos-da-populacao-mundial-devem-viver-em-cidades-ate-2030>>. Acesso em 01 abr. 2018.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Agências Reguladoras*. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

PEREIRA, Cesar A. Guimarães. *Usuários de serviços públicos: usuários, consumidores e os aspectos econômicos dos serviços públicos*. São Paulo: Saraiva. 2006.

SOUZA, José Fernando Vidal de. *Água: fator de desenvolvimento e limitador de empreendimento*. São Paulo: Conceito, 2011.

_____. *Os slogans políticos na atualidade sob olhar de Sócrates e dos sofistas*. Revista Paradigma- Ciências Jurídicas, Ribeirão Preto: EDUNAERP, Ano X, Jul.-Dez, 2009, p. 13-29.