

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

**TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E
ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES BERTONCINI

ROSANE TERESINHA PORTO

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 - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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

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

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

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

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

T772

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO [Recurso eletrônico on-line]
organização CONPEDI

Coordenadores: Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoini, Rosane Teresinha Porto – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-087-8

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

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Transformações na ordem social e econômica.
3. Regulação. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

CONPEDI Brasília 2024

GT Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação I

Prefácio

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito promoveu o XXXI Congresso Nacional do CONPEDI em Brasília, de 27 a 29 de novembro de 2024, conferência inspirada no tema “Um Olhar a Partir da Inovação e das Novas Tecnologias”. Mais uma vez professores, pesquisadores e estudantes brasileiros e estrangeiros reunidos em diversos Grupos de Trabalho participaram de mais um evento de pós-graduação em Direito de grande sucesso científico e humano, com centenas de participantes, situado na inspiradora e acolhedora Brasília, capital da República Federativa do Brasil.

O GT Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação I foi coordenado pelos professores Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoni (UNICURITIBA) e Rosane Teresinha Porto (Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul), que conduziram e assistiram às apresentações de 11 trabalhos científicos. Comunicações, que foram acompanhadas de amplo e democrático debate, com importante participação dos presentes, num ambiente marcado pela dialética e harmonia, que só aumentou e aprofundou as reflexões sobre os artigos previamente aprovados por pelo menos dois avaliadores com doutorado pelo CONPEDI, textos resultantes de múltiplas pesquisas realizadas em diversos programas de mestrado e doutorado em Direito no Brasil.

A lista de trabalhos apresentados por doutores e doutorandos, mestrados e mestrados foi a seguinte:

1. A COMPOSIÇÃO DA TARIFA SOCIAL DAS CONCESSÕES DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL E O REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DOS CONTRATOS;

- 2.A REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS E O MODELO ADOTADO NO ESTADO DO AMAZONAS;
3. A RESPONSABILIDADE DA ALTA GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES);
4. COMPOSIÇÃO DA TARIFA SOCIAL DAS CONCESSÕES DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL E O REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DOS CONTRATOS;
5. IMPACTO ECONÔMICO DA GLOBALIZAÇÃO NO FUTEBOL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A MUDANÇA DE NATUREZA JURÍDICA DOS CLUBES DE FUTEBOL;
6. MENOS NUDGE, MAIS EDUCAÇÃO: UMA PROPOSTA À LUZ DA RACIONALIDADE ECOLÓGICA;
7. O CRIME DO COLARINHO BRANCO COMO OBSTÁCULO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E O EQUILÍBRIO SOCIAL DA NAÇÃO;
8. O IMPACTO NO DIREITO FUNDAMENTAL À INFORMAÇÃO PELAS EMPRESAS DOMINANTES NAS DEMOCRACIAS; e
9. REGULAÇÃO DA PLATAFORMA AIRBNB NAS CIDADES BRASILEIRAS;
10. ARBITRAGEM EM CONTRATOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA E NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGULAÇÃO ECONÔMICA: ASPECTOS GERAIS; e
- 11.A REGULAMENTAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E AS FAKE NEWS: UM ESTUDO COMPARADO SOB LESSIG.

Com efeito, os artigos apresentados no Grupo de Trabalho retratam a permanente transformação e modernização do Direito, ao mesmo tempo que a economia também se transforma, para permitir não só o simples crescimento econômico, mas o desenvolvimento econômico, fenômeno que ao mesmo tempo é fruto e causa de indução das transformações na ordem social, com reflexos sensíveis na área do Direito, como no caso do saneamento básico, dos serviços públicos delegados, do futebol, da educação e das plataformas digitais, conforme as pesquisas comunicadas no evento, especialmente em relação às externalidades produzidas na ordem social.

Outro aspecto abordado nas apresentações refere-se à forma como os problemas jurídicos atuais envolvem diferentes dimensões. A importância da interdisciplinaridade para o enfrentamento dos problemas jurídicos enriquece a análise e leva a soluções mais completas e justas. A integração de saberes e conhecimentos em diferentes áreas contribui para identificar as causas subjacentes aos problemas e propor soluções concretas e inovadoras. Nas apresentações, os aspectos sociais, ambientais e tecnológicos são exemplos da necessidade do Direito de se adaptar e desenvolver marcos legais que respondam às necessidades da sociedade atual.

Boa leitura a todos!

Professor. Dr. Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini

UNICURITIBA

Professora Dr.^a Rosane Teresinha Porto

UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO
SUL

A COMPOSIÇÃO DA TARIFA SOCIAL DAS CONCESSÕES DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL E O REEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DOS CONTRATOS

THE COMPOSITION OF THE SOCIAL TARIFF FOR BASIC SANITATION CONCESSIONS IN BRAZIL AND THE ECONOMIC AND FINANCIAL REBALANCE OF CONTRACTS

Max Benicio Ferreira ferro barbosa

Resumo

O artigo examina os possíveis impactos da Lei 14.898/2024, que institui a tarifa social nas privatizações do setor de saneamento básico no Brasil, tendo como problema de pesquisa a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão diante do provável desequilíbrio causado pela tarifa social. O estudo investiga como essa medida pode afetar a composição tarifária para usuários não beneficiados e o risco de inadimplência, considerando o subsídio cruzado como meio de financiamento, e explora as consequências econômicas e sociais, especialmente a sustentabilidade financeira das concessionárias e o equilíbrio tarifário. Conclui-se que a viabilidade econômica das operações depende de uma regulação eficaz que equilibre a inclusão social e a sustentabilidade financeira.

Palavras-chave: Tarifa social, Saneamento básico, Concessão, Impactos econômicos, Reequilíbrio econômico-financeiro

Abstract/Resumen/Résumé

The article examines the possible impacts of Law 14.898/2024, which establishes the social tariff in the privatization of the basic sanitation sector in Brazil, focusing on the research problem of the need for economic-financial rebalancing of concession contracts due to the potential imbalance caused by the social tariff. The study investigates how this measure may affect tariff composition for non-beneficiary consumers, considering cross-subsidy as a financing method, and explores economic and social consequences, particularly the financial sustainability of concessionaires and tariff equilibrium. It concludes that the economic viability of operations depends on effective regulation that balances social inclusion with financial sustainability.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social tariff, Basic sanitation, Concession, Economic impacts, Economic-financial rebalancing

Introdução

O acesso universal ao saneamento básico é essencial para o desenvolvimento social e a saúde pública, especialmente em países com profundas desigualdades socioeconômicas, como o Brasil. Neste cenário, a Lei 14.898/2024 surge como uma iniciativa significativa ao instituir a tarifa social nas privatizações do setor de saneamento básico, garantindo que as populações de baixa renda tenham acesso a serviços de água e esgoto a custos reduzidos. Entretanto, a implementação dessa política levanta preocupações sobre os possíveis desequilíbrios econômicos que ela pode gerar nos contratos de concessão, ainda que haja a previsão de subsídios cruzados a serem custeados pelos demais pagantes da tarifa.

O problema central desta pesquisa reside na avaliação dos impactos da Lei 14.898/2024 sobre o equilíbrio econômico-financeiro das concessões, considerando o provável desequilíbrio provocado pela tarifa social. A hipótese principal é que, embora a tarifa social promova inclusão, ela pode resultar em aumentos tarifários para usuários não beneficiados ocasionando inadimplência, além de comprometer a sustentabilidade financeira dos contratos de concessão firmados pela perda de receita. Para investigar esses efeitos, o estudo adota o método hipotético-dedutivo, baseado em pesquisa bibliográfica em artigos, livros, e estudos diversos sobre o tema e assuntos que com ele se relacionam.

Em termos estruturais, o artigo foi organizado em quatro capítulos. No primeiro, foi feita uma análise quanto ao saneamento básico no Brasil, de modo a lhe categorizar enquanto um direito humano básico, e tecer considerações quanto a sua evolução legislativa até a consagração de um marco legal. No segundo capítulo, buscou-se realizar uma abordagem quanto ao regime de concessão do saneamento básico no modelo brasileiro. No terceiro capítulo, realizou-se uma explicação quanto ao teor da Lei 14.898/2024 e os impactos que ela tem ao criar a tarifa social para o saneamento básico. Já no quarto e último capítulo, analisou-se a possibilidade de desequilíbrios contratuais nos contratos de concessão com a instituição da tarifa social e uma possível problemática relacionada à necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro desses contratos.

Os principais resultados indicam que, sem uma regulação robusta, a implementação da tarifa social pode causar distorções tarifárias, afetando a viabilidade das operações de saneamento. Esse cenário destaca a necessidade de uma regulação eficaz que equilibre a inclusão social com a sustentabilidade financeira do setor.

1. Saneamento básico no Brasil e o Novo Marco Normativo

O saneamento básico é um dos pilares fundamentais para a promoção da saúde pública e do desenvolvimento sustentável, sendo essencial para garantir uma vida digna e saudável para a população. Andreza, *et. al.* (2024), explica que o tema é uma questão que ocupa o debate global, compondo a pauta de agendas internacionais, como a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, que dentre as suas prioridades colocou a água e o saneamento, em sede do objetivo nº 6. No contexto brasileiro, a relevância do saneamento básico se acentua devido à vasta desigualdade socioeconômica e à diversidade geográfica do país, o que torna o acesso a esses serviços um desafio significativo.

Primeiramente, o saneamento básico engloba um conjunto de serviços essenciais, como abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana. Esses serviços são vitais para prevenir doenças, promover a saúde pública e proteger o meio ambiente. A falta de saneamento adequado está diretamente relacionada à incidência de doenças como diarreia, leptospirose e outras enfermidades transmitidas pela água contaminada, que afetam principalmente as populações mais vulneráveis, como crianças e idosos. Cirne e De Sousa (2024) enfatizam que o saneamento básico é um direito fundamental, além de ser um serviço essencial para o bem-estar da população.

No Brasil, o cenário do saneamento básico ainda é preocupante. De acordo com dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), uma parcela significativa da população ainda não tem acesso a serviços de coleta e tratamento de esgoto, e o abastecimento de água potável não chega a todos os lares. Essa realidade é reflexo de anos de negligência, tanto por parte do poder público quanto do setor privado, na ausência de priorização de investimentos em infraestrutura de saneamento. Recentemente, no entanto, houve uma mudança no cenário fático, por força da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, que atualizou o marco legal do saneamento básico no Brasil. Quanto a isso, Andreza, *et. al.* (2024, p. 4), explica que:

O recente marco legal, ao ser estabelecido, conservou as categorias relacionadas ao âmbito do saneamento básico. Uma das inovações conceituais notáveis foi a inclusão da disponibilização da infraestrutura da rede de água e esgoto, o que implica em implicações consideráveis, especialmente no que tange aos objetivos de universalização do sistema. Dessa forma, pode-se deduzir que as normativas legais abordam as responsabilidades relacionadas à implementação de uma ampla gama de intervenções públicas, como o fornecimento de água, o tratamento de esgoto, a gestão de resíduos sólidos, bem como a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas.

No entanto, os autores evidenciam que, mesmo diante do progresso estabelecido pela nova legislação,

[...] a realidade no Brasil ainda revela desigualdades no acesso aos serviços de saneamento, com uma concentração significativa de atendimento nos centros urbanos em detrimento das áreas periféricas e rurais. Essas disparidades se estendem às diferenças regionais, desequilíbrios entre domicílios atendidos pelo abastecimento de água e os que contam com redes coletoras de esgoto, além das discrepâncias, no perfil de renda dos consumidores e em sua capacidade de pagamento pelos serviços. O direcionamento dos investimentos ao longo do tempo foi influenciado pela busca de retornos econômicos, priorizando economias de escala e densidade no setor em detrimento dos benefícios sociais que tais serviços poderiam proporcionar (Andreza, *et. al.* 2024, p. 5).

O Novo Marco do Saneamento Básico representou um avanço significativo no enfrentamento dos desafios históricos do setor no Brasil. No entanto, a meta de universalizar os serviços de saneamento até 2033 não obteve sucesso passando por obstáculos que foram além da disponibilidade de recursos financeiros. As dificuldades estiveram principalmente relacionadas aos processos de licenciamento ambiental e outorgas, essenciais para a construção e operação das Estações de Tratamento de Esgotos (ETEs) (Pereira, Souza, 2024).

O licenciamento ambiental, por exemplo, é marcado por exigências rigorosas que, muitas vezes, inviabilizam o faseamento das obras, tornando difícil a implementação gradual de soluções para o tratamento de esgoto. As resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), juntamente com normas estaduais, estabelecem padrões elevados que nem sempre consideram as especificidades dos corpos hídricos locais, dificultando ainda mais a viabilização dos projetos (Pereira, Souza, 2024).

Além disso, a localização das infraestruturas de saneamento em áreas de preservação ambiental, como margens de rios, aumenta a insegurança dos técnicos responsáveis pelo licenciamento, o que, somado ao fenômeno "NIMBY" (Not In My Backyard), onde as comunidades resistem à instalação dessas infraestruturas próximas a suas residências, complica ainda mais o processo. Outro desafio crítico está nas outorgas para a captação de água e o lançamento de efluentes, cuja concessão é frequentemente atrasada pela falta de capacidade dos órgãos ambientais. Essa demora pode levar a paradoxos em que, para evitar o descumprimento de normas, acaba-se permitindo o lançamento de esgoto in natura nos rios, perpetuando a poluição (Pereira, Souza, 2024).

Ainda há o "apagão das canetas", termo que descreve o receio dos analistas ambientais em conceder licenças, temendo consequências legais. Esse medo leva à imposição de exigências excessivas, atrasando ainda mais os processos. Assim, embora o novo marco tenha trazido avanços, a universalização do saneamento, que estava prevista para 2023 e que ainda não se concretizou, depende de superar esses desafios regulatórios e operacionais, equilibrando as exigências ambientais com a viabilidade dos projetos. Isso é essencial para transformar as metas do marco regulatório em realidade, promovendo a saúde pública e a sustentabilidade no Brasil (Pereira, Souza, 2024).

2. Concessão no Setor de Saneamento Básico no Brasil

A concessão dos serviços de saneamento básico ao setor privado no Brasil, especialmente após a promulgação da Lei Federal nº 14.026/2020, tem gerado discussões e estudos que buscam avaliar os efeitos dessa privatização em termos de desempenho, cobertura e acessibilidade dos serviços. A privatização no setor de saneamento básico é vista como uma estratégia para aumentar a eficiência e expandir a cobertura, principalmente em regiões onde o serviço público se mostrou insuficiente. No entanto, essa transição para o setor privado apresenta uma série de implicações, tanto positivas quanto negativas, que precisam ser consideradas para uma análise mais ampla dos seus impactos (Côrtes, Riani, Ferreira Jr., 2023).

Diversos estudos empíricos analisaram os efeitos da privatização no saneamento básico, com resultados que, em geral, apontam para um impacto positivo na melhoria da qualidade e na cobertura dos serviços de água e esgoto. Por exemplo, Fujiwara (2005) identificou que a privatização dos serviços melhorou a qualidade e reduziu as taxas de mortalidade infantil, embora tenha observado um impacto negativo na cobertura de água e nenhum efeito estatístico significativo na cobertura de esgoto. Essas variações nos resultados refletem as diferenças nas metodologias e nas amostras utilizadas, evidenciando a complexidade em se avaliar de forma definitiva os impactos da privatização.

Outros estudos, como os realizados por Cás (2009) e Scriptore (2010), reforçam a percepção de que as operadoras privadas tendem a apresentar melhor desempenho em termos de cobertura e qualidade dos serviços. No entanto, há também estudos que apontam para uma ausência de diferença significativa entre prestadores públicos e privados, sugerindo que a privatização, por

si só, não é garantia de melhoria, mas depende de um conjunto de fatores, incluindo o contexto regulatório, a estrutura do mercado e as características socioeconômicas das regiões atendidas.

Um aspecto crítico da concessão ao setor privado é a questão tarifária. Estudos anteriores, como os de Justo (2004) e Nozaki (2007), indicaram que a privatização pode estar associada ao aumento das tarifas, o que pode dificultar o acesso aos serviços pelas populações mais vulneráveis. Esse aumento tarifário, embora possa ser necessário para viabilizar os investimentos no setor, levanta preocupações sobre a equidade no acesso e o papel do Estado em garantir que o saneamento básico seja universal e acessível a todos.

A reestatização dos serviços em alguns municípios, como nos casos de Saneatins no Tocantins e do município de Itu em São Paulo, ilustram os desafios e as limitações da privatização. Em ambos os casos, a incapacidade das empresas privadas de cumprir com os investimentos necessários, aliada a problemas de transparência e eficiência, levou à retomada do controle público. Essas experiências demonstram que, apesar dos potenciais benefícios da privatização, é crucial que haja um aparato regulatório robusto e mecanismos de fiscalização eficientes para garantir que os objetivos sociais do saneamento básico sejam alcançados (Côrtes, Riani, Ferreira Jr., 2023). Os autores destacam, quanto ao aumento tarifário que:

[...] o segmento privado pode representar um aliado do setor público na promoção de universalização do acesso aos serviços de água e esgoto tratados, desde que condicionado a um marco normativo sólido. Nas situações em que o valor ideal da tarifa venha a atingir níveis considerados muito elevados para remunerar adequadamente os serviços, uma possibilidade eventual é a adoção de subsídios públicos que garantam cobrir a diferença entre o valor recebido pela prestadora e o valor considerado justo a ser cobrado pela população-alvo. (Côrtes, Riani, Ferreira Jr., 2023, p. 22).

Nota-se, portanto, que a concessão dos serviços de saneamento básico ao setor privado no Brasil traz consigo tanto oportunidades quanto desafios. Embora a privatização possa levar à melhoria na qualidade e cobertura dos serviços, ela também pode resultar em aumentos tarifários e desigualdades no acesso. Portanto, é fundamental que o processo de privatização seja acompanhado de um aprimoramento contínuo do marco regulatório, garantindo que os benefícios da privatização sejam amplamente distribuídos e que as necessidades das populações mais vulneráveis sejam atendidas (Côrtes, Riani, Ferreira Jr., 2023).

3. A Lei 14.898/2024 e a Tarifa Social

A Lei nº 14.898, de 13 de junho de 2024, estabelece diretrizes para a implementação da Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional, com o objetivo de garantir o acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário para grupos familiares de baixa renda. O foco principal da lei é assegurar que esses serviços essenciais sejam acessíveis para as famílias mais vulneráveis, promovendo justiça social e dignidade (Brasil, 2024).

O conceito central da lei é a Tarifa Social de Água e Esgoto, que se caracteriza por uma categoria tarifária destinada a famílias com renda per capita de até meio salário-mínimo, desde que atendam a determinados critérios de elegibilidade. Esses critérios incluem a inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) ou a presença de membros da família que recebam o Benefício de Prestação Continuada (BPC) devido a deficiência ou idade avançada (65 anos ou mais) (Brasil, 2024).

A lei estabelece que a inclusão dos beneficiários na Tarifa Social deve ser feita automaticamente pelos prestadores de serviço, com base nas informações disponíveis no CadÚnico. Além disso, a legislação prevê que o benefício seja mantido por um período de até três meses mesmo que a família deixe de atender aos critérios de elegibilidade, oferecendo um período de transição para que os usuários se ajustem à nova condição.

Para assegurar o cumprimento das disposições, a lei prevê mecanismos de fiscalização e retira o benefício em casos de irregularidades, como intervenção indevida nos sistemas de água e esgoto ou informações inverídicas no cadastro.

O valor da Tarifa Social é definido como um desconto de 50% sobre a tarifa regular aplicável à primeira faixa de consumo (até 15 metros cúbicos), garantindo um custo menor para as famílias beneficiadas. O financiamento desse desconto será realizado prioritariamente por meio de subsídio cruzado, ou seja, rateado entre os outros consumidores, e em casos específicos, por recursos provenientes da Conta de Universalização do Acesso à Água, uma conta criada para promover a universalização dos serviços de água e saneamento (Brasil, 2024).

A lei também estabelece obrigações para os prestadores de serviço, que devem atualizar e encaminhar relatórios às entidades reguladoras sobre os usuários contemplados com a Tarifa Social, assegurando transparência e fiscalização do processo. Pode-se dizer, portanto, que a Lei nº 14.898/2024 é um marco importante na política de saneamento básico no Brasil, pois busca garantir o acesso igualitário a serviços essenciais, combatendo as desigualdades sociais e promovendo a dignidade das famílias em situação de vulnerabilidade econômica.

No entanto, a legislação em questão, ao criar a tarifa social, cria um possível ônus adicional ao contrato de concessão, mesmo prevendo o subsídio cruzado, posto que haverá no caso concreto uma pressão do público em geral sobre a concessionária e o governo devido ao aumento tarifário. Além disso, pelo ônus adicional, pode haver desequilíbrios contratuais, ensejando um cenário de onerosidade excessiva à concessionária.

É mister esclarecer o que preceituam Pereira e Souza (2024, p. 51) no sentido de que há inúmeros percalços que

[...] explicam e justificam que a tarifa acabe por refletir as surpresas que geram custos que são incorporados à operação dos serviços. Muitas vezes, subsídios são criados para quem não precisa deles efetivamente, e o custo disso impacta a conta de quem já não tem capacidade de pagamento. Estudos de *affordability* são imprescindíveis para que se verifique o quanto de renda do cidadão está sendo destinada ao serviço de saneamento. Deve-se avaliar se a carga sobre os consumidores está acima do que seria considerado razoável, e dessa forma buscar ajustar o ônus sobre aqueles que, de fato, podem arcar com os subsídios com baixo comprometimento de renda de suas famílias.

Em nota técnica elaborada pela Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento (AESBE), a entidade buscou analisar os impactos financeiros que a estrutura tarifária das companhias estaduais de saneamento básico poderiam sofrer com a lei nº 14.898/2024. Assim, o referido estudo mostra que a aplicação da norma no setor, pode gerar um impacto financeiro significativo. Para medir esse impacto, as companhias acessaram o banco de dados do Cadastro Único (CadÚnico) para identificar os clientes que se enquadram nos critérios estabelecidos pela legislação. No entanto, muitas companhias não conseguiram obter esses dados, o que comprometeu a precisão das simulações (AESBE, 2024).

Das 24 companhias associadas, apenas 13 conseguiram estimar o impacto financeiro, revelando uma perda de receita projetada em torno de R\$1,4 bilhão e um possível aumento médio

de 9,27% nas tarifas. Este aumento se deve à prática de subsídios cruzados e tarifas progressivas, onde o custo do serviço é distribuído de maneira desigual entre os clientes, com base no consumo. A inclusão de um grande número de novos beneficiários na tarifa social, sem a readequação das estruturas tarifárias, pode tornar inviáveis as tarifas para as maiores faixas de consumo, elevando a inadimplência no setor (AESBE, 2024).

Além disso, a falta de acesso atualizado ao CadÚnico e ao banco de dados do Benefício de Prestação Continuada (BPC) agrava a situação. A simulação foi baseada em dados desatualizados de 2022, o que sugere que o impacto real pode ser ainda maior. A ausência de atualizações periódicas no CadÚnico pode levar à concessão indevida de benefícios, enquanto a falta de acesso ao BPC impede uma avaliação completa do impacto da lei. Portanto, as companhias de saneamento enfrentam a necessidade urgente de adequar seus modelos tarifários e de realizar estudos mais aprofundados com dados atualizados para garantir uma distribuição justa e sustentável dos custos, considerando as novas realidades impostas pela lei (AESBE, 2024).

Importante pontuar que a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), já havia, ainda na fase do Projeto de Lei 795/2024, manifestado-se, pelo Parecer Técnico PL nº 8/2024COTAR/SSB, quanto aos riscos da tarifa social, no seguinte sentido:

4.12. Por outro lado, os principais riscos da adoção de tarifas sociais em serviços públicos são: a. Insuficiência de remuneração para cobertura dos custos incorridos na prestação dos serviços: Tarifas Sociais são insuficientes para cobrir os custos da provisão dos serviços, sendo necessária, portanto, a implementação de mecanismos de subsídios para assegurar a sustentabilidade econômico-financeira da prestação. Caso a estrutura de subsídios seja inadequada, insuficiente ou insustentável aumenta-se o risco de comprometimento da prestação dos serviços, da manutenção da infraestrutura e da expansão da cobertura de atendimento por novos investimentos.

b. Uso ineficiente de água: Tarifas mais baixas podem incentivar o uso não racional da água, podendo resultar em consumo excessivo, desperdício e redução da disponibilidade de água para outros usos.

c. Beneficiários não intencionais: Critérios inadequados de renda ou localidade podem reduzir a eficácia das tarifas sociais ao não direcionar corretamente os beneficiários inicialmente previstos.

4.13. É indiscutível que, dos pontos acima elencados, o mais complexo de ser devidamente endereçado é o potencial comprometimento da remuneração das prestadoras. Como as tarifas sociais são insuficientes para cobrir os custos da prestação dos serviços e investimentos na ampliação da cobertura, a adoção de mecanismos de subsídios é indispensável. (ANA, 2024).

Nesse viés, nota-se que a tarifa social, apesar de bem intencionada, pode provocar impactos significativos na realidade econômica do saneamento básico, seja sobrecarregando outros contribuintes, ou desequilibrando a base objetiva do contrato de concessão, afetando assim as companhias. No próximo tópico trataremos da dificuldade relacionada ao desequilíbrio econômico do contrato de concessão, a fim de analisar as saídas possíveis nesse tipo de situação, haja vista que a realidade da concessionária importa para fins de qualidade e eficiência na prestação do serviço concedido.

4. O reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão a partir do possível desequilíbrio provocado pela tarifa social

Observadas as vantagens da concessão e da tarifa social, sobretudo para a população de baixa renda, nota-se que, como qualquer política pública, há custos de mercado que precisam ser mensurados. No caso, diante do cenário de uma concessão, há, no caso concreto, uma preocupação com relação à sustentabilidade do contrato, haja vista que com a tarifa social, pode ser que a remuneração da concessionária enfrente quedas, que não haviam sido previstas quando da concessão originária, ou mesmo pelo impacto ao longo do tempo, por ser algo deveras difícil de mensurar.

O art. 6º da Lei nº 14.898/2024, prevê que “O valor da Tarifa Social de Água e Esgoto de que trata esta Lei consistirá em percentual de desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre a tarifa aplicável à primeira faixa de consumo” (Brasil, 2024). Um dos pontos levantados pela AESBE na nota técnica acima referenciada foi quanto ao dispositivo em questão, ao passo que, em suas considerações, ponderou que a legislação deixou de especificar como se daria a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que gera a interpretação de que a tarifa social somente seria obrigatória caso houvesse a devida compensação pelo índice de reajuste tarifário (ITR) ou de subsídio federal (AESBE, 2024).

Nesse contexto, nota-se com clareza a origem das preocupações quanto à necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, que a legislação não cuidou de delimitar. O instituto em questão, refere-se a um mecanismo essencial para garantir a

manutenção do equilíbrio original das condições pactuadas entre o poder concedente e o concessionário. Esse equilíbrio, denominado equação econômico-financeira, assegura que as condições econômicas sob as quais o contrato foi firmado sejam mantidas ao longo do tempo, ajustando-as conforme eventos imprevisíveis e extraordinários que possam impactar negativamente a execução do contrato (Olkowski, 2024).

A legislação brasileira, especialmente a Lei nº 8.987/1995, que regulamenta as concessões de serviços públicos, prevê expressamente o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro. Esse reequilíbrio pode ser solicitado pelo concessionário quando ocorrem fatos que, embora previstos na normalidade da relação contratual, acarretam onerosidade excessiva para uma das partes, como mudanças na legislação, situações de força maior ou alterações econômicas substanciais não previstas inicialmente. Essa é exatamente a dicção do § 4º do art. 9º da Lei nº 8.987/1995, que prevê “em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração” (Brasil, 1995).

Além da previsão específica na lei que disciplina a concessão, a Constituição Federal prevê em seu art. 37, inciso XXI a necessidade de manutenção das condições efetivas da proposta, como explica Olkowski (2024, p. 236) “entre elas o equilíbrio econômico financeiro inicialmente pactuado, devem ser mantidas ao longo de toda a execução do objetivo”, da seguinte forma:

Art. 37 [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleça obrigações de pagamento, mantidas as condições efetiva da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Brasil, 1988).

Portanto, o reequilíbrio econômico-financeiro é fundamental para a manutenção da integridade contratual, visto que o equilíbrio econômico-financeiro constitui um dos requisitos essenciais do contrato. Primeiramente, pode-se dizer que a prestação deve preservar a relação inicialmente estabelecida com o investimento realizado. Em segundo lugar, deve-se garantir um equilíbrio contínuo entre as receitas e os desembolsos ao longo do tempo. Dessa forma, estabelece-se a equação econômico-financeira do contrato, que deve ser mantida de maneira dinâmica até a

sua conclusão, assegurando prestações e remunerações justas e adequadas para todas as partes envolvidas (Belucci, 2010, p. 126).

O processo de reequilíbrio visa restaurar as condições originalmente pactuadas, evitando que o concessionário sofra prejuízos que comprometam a execução adequada do serviço público. Isso pode ocorrer por meio de revisão tarifária, alteração do prazo de concessão, aumento do subsídio público ou outras formas de compensação financeira, sempre buscando manter a proporcionalidade entre os encargos do concessionário e a remuneração obtida.

No caso da tarifa social para o saneamento, como a legislação deixou de prever a forma para a realização dessa recomposição, observa-se o que a AESBE ponderou em seu parecer técnico, ao que parece razoável que a tarifa somente poderá ser obrigatória após a realização da compensação pelo IRT, ou por meio de subsídio federal. Assim, nota-se que, na ausência de movimentações aptas a assegurar a manutenção da realidade financeira do contrato de concessão, o reequilíbrio far-se-á a saída elementar para a manutenção do cumprimento contratual pelas companhias.

Considerações Finais

A implementação da Tarifa Social de Água e Esgoto, estabelecida pela Lei nº 14.898, de 13 de junho de 2024, trouxe à tona um importante debate sobre a viabilidade financeira dos contratos de concessão de serviços públicos, especialmente no setor de saneamento básico. Embora a lei tenha como objetivo promover a justiça social e garantir o acesso a serviços essenciais para famílias de baixa renda, a sua aplicação impõe desafios significativos às concessionárias responsáveis pela prestação desses serviços. A criação de uma tarifa reduzida, sem uma compensação clara e previamente estabelecida, pode gerar um desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos, colocando em risco a sustentabilidade dessas companhias.

A onerosidade excessiva que as concessionárias podem enfrentar decorre diretamente da obrigação de conceder descontos substanciais às famílias beneficiadas pela Tarifa Social, sem que haja uma previsão legal detalhada sobre como será realizada a recomposição do equilíbrio financeiro dos contratos. Essa lacuna legislativa cria incertezas e pode levar a uma situação onde as concessionárias sejam incapazes de manter a qualidade e a continuidade dos serviços, devido à

perda de receita significativa. As empresas, ao se depararem com uma redução drástica de suas receitas sem uma compensação adequada, podem ver-se forçadas a cortar investimentos, reduzir a manutenção ou até mesmo comprometer a expansão da cobertura dos serviços.

É inegável que a Tarifa Social representa uma medida louvável, direcionada à promoção da equidade no acesso aos serviços de água e esgoto. No entanto, para que essa política pública seja sustentável, é imperativo que o legislador defina mecanismos claros e eficientes para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. Sem essas garantias, a Tarifa Social, embora bem-intencionada, pode acabar gerando efeitos adversos, como o aumento da inadimplência e a deterioração dos serviços prestados, o que contraria os próprios objetivos da lei.

O reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão é um mecanismo fundamental para assegurar que as condições pactuadas originalmente entre o poder concedente e o concessionário sejam mantidas ao longo do tempo. Esse equilíbrio é essencial para garantir que as concessionárias tenham os recursos necessários para continuar prestando serviços de qualidade, mesmo diante de alterações legais ou circunstanciais que não estavam previstas inicialmente. No caso da Tarifa Social, a ausência de uma previsão clara sobre como esse reequilíbrio será efetuado pode gerar litígios e dificuldades operacionais que comprometam a eficácia do contrato.

A ANA e outras entidades do setor já alertaram para os riscos associados à implementação de tarifas sociais sem uma estrutura de subsídios adequadamente delineada. Esses riscos incluem não apenas a insuficiência de remuneração para as concessionárias, mas também a possibilidade de incentivar o uso ineficiente dos recursos e a concessão indevida de benefícios. O legislador, ao criar a Tarifa Social, deveria ter previsto essas questões e estabelecido uma metodologia clara para garantir que as concessionárias fossem devidamente compensadas, evitando assim a onerosidade excessiva.

Nota-se com isso que, embora a Tarifa Social de Água e Esgoto seja uma iniciativa importante para a promoção da justiça social, sua implementação sem uma regulamentação adequada sobre o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão pode levar a sérios desafios para as concessionárias. Para que essa política pública alcance seus objetivos sem comprometer a sustentabilidade do setor, é crucial que o legislador e as entidades reguladoras atuem de maneira proativa na definição de mecanismos compensatórios claros e eficazes. Somente

assim será possível garantir que os serviços de saneamento continuem sendo prestados com qualidade, ao mesmo tempo em que se assegura a viabilidade financeira das concessionárias.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO. Parecer Técnico PL nº 8/2024/COTAR/SSB: Parecer técnico sobre o Projeto de Lei nº 795, de 2024 (Projeto de lei do Senado nº 9.543, de 2018, na Câmara dos Deputados), de autoria do Senhor Senador Eduardo Braga, que "Institui diretrizes para a Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional". 2024.

ANDREZA, Marli Nascimento Dos Santos. *et al.* Políticas públicas: o impacto da universalização do saneamento básico no brasil e sua influência na saúde da população.

CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES, v. 17, n. 7, p. e8578-e8578, 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS ESTADUAIS DE SANEAMENTO. Nota Técnica nº 001/2024/AESBE/CTC: Impactos financeiros e estrutura tarifária das Companhias Estaduais de Saneamento Básico frente à Lei nº 14.898, de 13 de junho de 2024, que institui diretrizes para a Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional. Brasília, 09 de julho de 2024.

BELUCCI, Marcelo de Oliveira. Da aplicação do código de defesa do consumidor aos contratos de seguro e a quebra do equilíbrio econômico-financeiro. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Comercial) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BRASIL. Lei nº 14.898, de 13 de junho de 2024. Institui diretrizes para a Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14898.htm>. Acesso em: 30 ago. 2024.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

_____. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera as Leis nº 9.984, de 17 de julho de 2000, nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, nº 11.107, de 6 de abril de 2005, nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, e nº

13.089, de 12 de janeiro de 2015; revoga dispositivos da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

CÁS, F. R. da. Determinantes da cobertura de esgotamento sanitário no Brasil. 2009. 79f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009

CIRNE, Mariana Barbosa; DE SOUSA, Marília Silva Oliveira. RACISMO AMBIENTAL NO BRASIL: Um olhar sobre o acesso desigual ao saneamento básico através dos dados do censo de 2022. *Revista de Direito Agrário e Agroambiental*, v. 10, n. 1, 2024.

CÔRTEZ, Larissa Silveira; RIANI, Juliana Lucena Ruas; FERREIRA, Silvio. Impacto da privatização da água e do esgoto nas tarifas e no acesso aos serviços no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 40, p. e 0256, 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbepop/a/JPgQnLBvRZxYK4cZtNycwmJ/>. Acesso em 26 ago. 2024.

FUJIWARA, T. A privatização beneficia os pobres? Os efeitos da desestatização do saneamento básico na mortalidade infantil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 33. Anais [...]. Natal: Anpec, 2005.

JUSTO, M. C. D. M. Financiamento do saneamento básico no Brasil – Uma análise comparativa da gestão pública e privada. Dissertação (Mestrado em Economia Regional e Urbana) – Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2004.

NOZAKI, V. T. Análise do setor de saneamento básico no Brasil. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2007.

OLKOWSKI, Gustavo Ferreira. Reequilíbrio econômico-financeiro de obras públicas e a correlação da onerosidade excessiva com o lucro da empresa. *Revista do TCU*, v. 153, p. 233-255, 2024.

PEREIRA, Luiz Firmino; SOUZA, Rafael. Universalização do saneamento: uma corrida de obstáculos. *Revista Conjuntura Econômica*, v. 78, n. 2, p. 48-52, 2024.

SCRIPTORE, J. S. A parceria público-privada no saneamento básico brasileiro: uma proposta para o desenvolvimento do setor. *Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.*