

Análise, a partir da Matriz SWOT, do Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020): Governança de Dados, Eficiência Regulatória e Desafios para a Gestão das Águas no Brasil (2020–2023)

Morganna Eugênia Silva Santos (UFCG-CDSA) morganna.eugenia@gmail.com

Daniel Augusto de Moura Pereira (UFCG-CDSA) daniel.augusto@professor.ufcg.edu.br

Elaine Cristina da Silva Pereira Brito (UFCG-CDSA) elainegpm.louvorgospel@gmail.com

Tanielzy Lêla Araujo de Souza (UFCG-CDSA) tanielzy@gmail.com

Samuel Florencio Dantas (UFCG-CDSA) samuel.florencio@estudante.ufcg.edu.br

Resumo

O saneamento básico permanece como desafio estrutural no Brasil, marcado por déficits de cobertura, desigualdades regionais e limitações institucionais. A Lei nº 14.026/2020, conhecida como Novo Marco Legal do Saneamento Básico, foi instituída com o objetivo de promover a universalização dos serviços, fortalecer a regulação e ampliar a eficiência do setor. Este estudo analisa, no período de 2020 a 2023, em que medida o novo marco regulatório tem contribuído para a ampliação do acesso à água, o aprimoramento da governança de dados e a eficiência regulatória. A pesquisa possui abordagem qualitativa, de natureza exploratória e analítico-descritiva, fundamentada em revisão bibliográfica e documental, com utilização de dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da plataforma Painel Saneamento. Os resultados indicam avanços graduais na ampliação da cobertura e no aumento dos investimentos, acompanhados de melhorias operacionais pontuais, mas evidenciam a persistência de desigualdades regionais, limitações institucionais e desafios relacionados à qualidade e integração dos dados. Conclui-se que o Novo Marco Legal representa avanço relevante, cuja efetividade depende do fortalecimento das capacidades institucionais e do aperfeiçoamento da governança de dados.

Palavras-Chave: Saneamento básico, Marco Legal do Saneamento, Governança de dados, Regulação, Análise SWOT.



Abstract

Basic sanitation remains a structural challenge in Brazil, marked by service coverage deficits, regional inequalities, and institutional limitations. Federal Law No. 14,026/2020, known as the New Legal Framework for Basic Sanitation, was enacted to promote service universalization, strengthen regulation, and improve sector efficiency. This study analyzes, between 2020 and 2023, the extent to which the new regulatory framework has contributed to expanding access to water supply, improving data governance, and enhancing regulatory efficiency. The research adopts a qualitative, exploratory, and analytical-descriptive approach, based on bibliographic and documentary review, using data from the National Sanitation Information System (SNIS), the National Basic Sanitation Information System (SINISA), the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), and the Paineis Saneamento platform. The results indicate gradual progress in service coverage and investment levels, accompanied by modest operational improvements, but also reveal persistent regional inequalities, institutional limitations, and challenges related to data quality and integration. The study concludes that the New Legal Framework represents a relevant institutional advance, whose effectiveness depends on strengthening institutional capacities and improving data governance.

Keywords: Basic sanitation, Sanitation Legal Framework, Data governance, Regulation, SWOT analysis.

1. Introdução

O saneamento básico é fundamental para a saúde pública, o meio ambiente e o desenvolvimento socioeconômico, mas ainda apresenta déficits históricos no Brasil, marcados por desigualdades regionais e limitações institucionais.

Nesse contexto, a Lei nº 14.026/2020 instituiu o Novo Marco Legal do Saneamento Básico, estabelecendo metas de universalização, fortalecendo a regulação e incentivando maior eficiência na prestação dos serviços. Sua efetividade, contudo, depende da governança de dados, da coordenação federativa e da capacidade regulatória.

Diante disso, o estudo analisa a contribuição do Novo Marco Legal para a ampliação do acesso à água, a governança de dados e a eficiência regulatória entre 2020 e 2023, utilizando a Matriz SWOT como instrumento de análise.

2. Referencial Teórico

2.1. Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020)

A Lei nº 14.026/2020, que instituiu o Novo Marco Legal do Saneamento Básico, representa uma mudança estruturante na política pública do setor ao enfrentar déficits históricos de cobertura, desigualdades regionais, fragilidades regulatórias e limitações de investimento. A legislação estabelece metas vinculantes de universalização até 2033, prevendo o atendimento de 99% da população com abastecimento de água potável e de 90% com coleta e tratamento de esgoto, reforçando o saneamento como serviço essencial à saúde pública, à dignidade humana e à proteção ambiental.

Para viabilizar esses objetivos, o novo marco promoveu alterações relevantes no modelo de prestação dos serviços, como a exigência de contratos precedidos de licitação, em substituição aos contratos de programa, buscando ampliar a concorrência, a transparência e a eficiência econômica. Também fortaleceu a regulação nacional ao atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) a competência para editar normas de referência, com vistas à redução da fragmentação regulatória e ao aumento da segurança jurídica.

A regionalização da prestação dos serviços, por meio da formação de blocos e unidades de gestão compartilhada, constitui outro pilar da lei, favorecendo ganhos de escala e maior capacidade de planejamento. Além disso, o marco legal reforça a governança de dados e a transparência, especialmente por meio do fortalecimento do SNIS e da exigência de

comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores, consolidando-se como base institucional para a eficiência regulatória e a gestão sustentável das águas no Brasil.

2.2. Governança de dados e regulação

A governança de dados tem se consolidado como elemento central para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, especialmente em setores complexos e intensivos em infraestrutura, como o saneamento básico. No contexto do Novo Marco Legal do Saneamento, a qualidade, a transparência e a padronização das informações passaram a ocupar posição estratégica, uma vez que decisões regulatórias, contratuais e de investimentos dependem, cada vez mais, de bases de dados consistentes e confiáveis.

Autores como Kitchin (2014) e Janssen et al. (2017) destacam que a governança de dados no setor público vai além do simples armazenamento de informações, envolvendo arranjos institucionais, normas, processos e responsabilidades voltadas à produção, ao compartilhamento e ao uso ético e eficiente dos dados. Sob essa perspectiva, os dados tornam-se ativos públicos essenciais para a boa governança, fortalecendo a accountability, o controle social e a capacidade estatal de planejamento de longo prazo.

No setor de saneamento básico, historicamente marcado por assimetrias informacionais e fragmentação institucional, a fragilidade dos sistemas de informação sempre representou um entrave relevante à regulação eficiente. Conforme observa Marques (2016), a ausência de dados padronizados e comparáveis compromete a atuação das agências reguladoras, dificulta a avaliação do desempenho dos prestadores de serviços e limita a capacidade do poder público de induzir melhorias operacionais e tarifárias.

A Lei nº 14.026/2020 enfrenta esse desafio ao reforçar o papel da informação como fundamento da regulação. O fortalecimento do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) e a exigência de comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores evidenciam a centralidade da governança de dados no novo arranjo institucional. Esses instrumentos buscam reduzir a opacidade histórica do setor, criando condições para decisões regulatórias mais racionais, baseadas em evidências e orientadas por resultados.

Nesse novo cenário, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) assume papel relevante como indutora da padronização regulatória. Ao editar normas de referência, a ANA contribui para a harmonização de indicadores, metodologias e parâmetros de avaliação, mitigando a heterogeneidade regulatória existente entre estados e municípios. Segundo

Baldwin, Cave e Lodge (2012), a previsibilidade e a coerência regulatória são requisitos fundamentais para a eficiência dos mercados regulados, especialmente quando há necessidade de atrair investimentos de longo prazo, como ocorre no saneamento.

A governança de dados também se relaciona diretamente com a eficiência regulatória. Dados consistentes permitem avaliar perdas de água, níveis de atendimento, qualidade dos serviços, estrutura tarifária e sustentabilidade econômico-financeira dos contratos. Conforme assinala a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015), regulações baseadas em evidências reduzem riscos de captura regulatória, aumentam a legitimidade institucional e favorecem a tomada de decisões proporcionais e tecnicamente fundamentadas.

Entretanto, a consolidação de uma governança de dados eficaz no saneamento brasileiro ainda enfrenta desafios significativos. A coexistência de múltiplos prestadores, modelos contratuais distintos e capacidades institucionais desiguais entre entes federativos dificulta a uniformização da produção e do uso das informações. Além disso, como observa Vitalino (2024), a transição para um modelo mais orientado por dados exige não apenas ajustes normativos, mas também investimentos em capacitação técnica, cultura organizacional e integração entre políticas de saneamento e gestão dos recursos hídricos.

Nesse sentido, a governança de dados não deve ser compreendida como um fim em si mesma, mas como instrumento para aprimorar a regulação, fortalecer a gestão pública e promover maior efetividade das políticas de saneamento. Ao possibilitar diagnósticos mais precisos e monitoramento contínuo das metas de universalização, os dados tornam-se fundamentais para enfrentar desigualdades regionais, orientar investimentos e garantir que os benefícios do Novo Marco Legal do Saneamento se traduzam em melhorias concretas para a população e para a gestão sustentável das águas no Brasil.

2.3. Análise SWOT e sua aplicação em políticas públicas

A Análise SWOT constitui uma das ferramentas estratégicas mais difundidas no campo do planejamento e da gestão, sendo amplamente utilizada para identificar e organizar fatores internos e externos que influenciam o desempenho de organizações, programas e políticas públicas. O acrônimo SWOT refere-se às dimensões Strengths (forças), Weaknesses (fraquezas), Opportunities (oportunidades) e Threats (ameaças), permitindo uma leitura estruturada da realidade a partir da interação entre capacidades internas e condicionantes do ambiente externo.

A origem da Análise SWOT é geralmente atribuída aos estudos desenvolvidos na Harvard Business School, na década de 1960, com contribuições relevantes de autores como Andrews (1971), que a concebeu como instrumento de alinhamento entre a estratégia organizacional e o contexto em que a organização está inserida. Embora inicialmente aplicada ao setor privado, a ferramenta foi progressivamente incorporada ao campo das políticas públicas e da administração pública, sobretudo em razão de sua capacidade de simplificar contextos complexos sem perder densidade analítica.

No âmbito das políticas públicas, a Análise SWOT tem sido utilizada como suporte à formulação, implementação e avaliação de programas governamentais. Segundo Bryson (2018), a aplicação da SWOT no setor público contribui para ampliar a visão estratégica dos gestores, ao permitir a identificação de capacidades institucionais existentes, limitações estruturais e riscos externos que podem comprometer os resultados esperados. Essa abordagem favorece decisões mais realistas e alinhadas às condições concretas de governança.

A adaptação da Análise SWOT ao contexto público exige, contudo, cautela metodológica. Diferentemente do ambiente empresarial, as políticas públicas operam sob múltiplos objetivos, restrições legais, pressões políticas e demandas sociais diversas. Como destacam Hill e Hupe (2014), a análise estratégica no setor público deve considerar a complexidade institucional, a interdependência entre atores e a natureza normativa das decisões estatais. Nesse sentido, a SWOT deve ser compreendida como ferramenta de apoio à análise crítica, e não como modelo prescritivo ou determinista.

Quando aplicada a políticas regulatórias, a Análise SWOT permite examinar, de forma integrada, os aspectos normativos, institucionais e operacionais de determinado marco legal. No caso do saneamento básico, por exemplo, forças podem estar associadas à clareza normativa e ao fortalecimento regulatório; fraquezas, às assimetrias institucionais e à deficiência de dados; oportunidades, à atração de investimentos e à inovação tecnológica; e ameaças, às instabilidades políticas, resistências federativas ou limitações socioeconômicas regionais.

Autores como Dunn (2018) e Secchi (2019) ressaltam que ferramentas analíticas como a SWOT são particularmente úteis na fase de avaliação de políticas públicas, pois permitem sistematizar evidências e percepções de diferentes atores, facilitando a identificação de gargalos e potenciais de aprimoramento. Além disso, a SWOT contribui para a transparência do processo decisório, ao tornar explícitos os critérios e variáveis considerados na análise.

No contexto brasileiro, marcado por desigualdades regionais e elevada heterogeneidade institucional, a Análise SWOT apresenta especial relevância. Conforme observa Bresser-Pereira (2017), políticas públicas em países em desenvolvimento demandam instrumentos analíticos capazes de lidar com restrições estruturais e incertezas, sem perder de vista objetivos normativos como equidade, eficiência e sustentabilidade. A SWOT, quando bem aplicada, oferece esse equilíbrio ao articular diagnóstico e estratégia.

Assim, a utilização da Análise SWOT neste estudo justifica-se como método de análise crítica do Novo Marco Legal do Saneamento Básico, permitindo avaliar, de forma sistematizada, seus avanços, limitações e desafios no período de 2020 a 2023. Ao articular governança de dados, eficiência regulatória e gestão das águas, a ferramenta contribui para uma leitura integrada da política pública, evidenciando não apenas seus resultados formais, mas também suas condições reais de implementação e seus impactos potenciais sobre a sociedade e o meio ambiente.

3. Metodologia

A presente investigação adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e analítico-descritiva. Esta escolha justifica-se pela necessidade de transcender a mera análise numérica, buscando compreender os significados, as disputas institucionais e os desafios práticos impostos pela implementação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020) no cotidiano das políticas públicas brasileiras. Segundo Minayo (2014), a pesquisa qualitativa é essencial para captar a dinamicidade de fenômenos sociais complexos que não podem ser reduzidos a variáveis puramente quantitativas.

3.1 Procedimentos de Coleta e Fontes de Informação

O estudo fundamentou-se em um rigoroso levantamento de dados, estruturado em duas frentes principais:

- **Revisão Bibliográfica:** Análise de obras de referência sobre regulação, governança de dados e gestão pública, dialogando com autores como Bryson (2018), Baldwin, Cave e Lodge (2012) e Secchi (2019).
- **Pesquisa Documental:** Coleta de evidências em diplomas legais, decretos, normas de referência editadas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e relatórios institucionais.

- Dados Secundários: Utilização de indicadores consolidados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS/SINISA), do IBGE e da plataforma Painel Saneamento para o recorte temporal de 2020 a 2023.

3.2 Construção e Operacionalização da Matriz SWOT

A análise crítica dos dados foi conduzida através da aplicação da Matriz SWOT, ferramenta estratégica adaptada para o setor público com o intuito de organizar a complexidade do cenário regulatório em um diagnóstico estruturado.

Para assegurar a objetividade na identificação e classificação das informações nas quatro categorias da matriz, o procedimento foi executado em etapas sequenciais:

1. Diagnóstico dos Fatores Internos (Forças e Fraquezas): O foco recaiu sobre os elementos intrínsecos ao arranjo institucional e normativo da Lei nº 14.026/2020. Foram classificadas como Forças as capacidades estatais criadas, como a clareza das metas de universalização e o fortalecimento do papel indutor da ANA. Já as Fraquezas foram identificadas a partir das limitações operacionais e institucionais inerentes ao setor, como a baixa qualidade da governança de dados e a persistência de perdas físicas na distribuição.
2. Mapeamento dos Fatores Externos (Oportunidades e Ameaças): Analisou-se o contexto político, econômico e social que circunda a lei. As Oportunidades foram catalogadas a partir do potencial de atração de investimentos e da possibilidade de integração com a gestão de recursos hídricos. As Ameaças foram extraídas dos riscos que podem paralisar o avanço do setor, como a instabilidade política e as restrições fiscais dos municípios de menor porte.
3. Análise Interpretativa e Cruzamento de Dados: As informações foram submetidas a uma lógica reflexiva, inspirada em Dunn (2018), evitando uma leitura estritamente legalista. Nesta fase, buscou-se compreender como as forças do marco legal podem mitigar as ameaças externas e como as fraquezas institucionais podem impedir o aproveitamento das oportunidades identificadas.

Ao final, a pesquisa respeitou integralmente os princípios éticos da produção científica, garantindo o rigor metodológico necessário para que este estudo contribua de forma efetiva para o debate sobre a universalização do acesso à água e a eficiência regulatória no Brasil.

4. Resultados e Discussão

4.1 População com Acesso à Água (2020–2023)

O acesso ao abastecimento de água potável constitui um dos principais indicadores para a avaliação dos resultados iniciais do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020). Considerando o recorte temporal de 2020 a 2023, este tópico apresenta a evolução dos indicadores relacionados à cobertura do serviço de abastecimento de água no Brasil, com base em dados oficiais consolidados e normalizados, provenientes do SNIS/SINISA, do IBGE e do Painel Saneamento.

De forma geral, os dados apresentados neste tópico evidenciam avanços graduais na ampliação do acesso ao abastecimento de água entre 2020 e 2023, especialmente no que se refere ao aumento da cobertura e dos investimentos no setor. Contudo, esses resultados coexistem com limitações estruturais relevantes, como a persistência de perdas na distribuição, a desigualdade regional no acesso e as fragilidades na governança de dados.

Nesse contexto, os achados empíricos aqui apresentados constituem a base analítica para a aplicação da Matriz SWOT, permitindo classificar, de forma fundamentada, os elementos que configuram forças, fraquezas, oportunidades e ameaças do Novo Marco Legal do Saneamento Básico. Assim, a análise estratégica desenvolvida no tópico seguinte não se restringe a uma interpretação abstrata, mas deriva diretamente dos padrões observados nos dados setoriais.

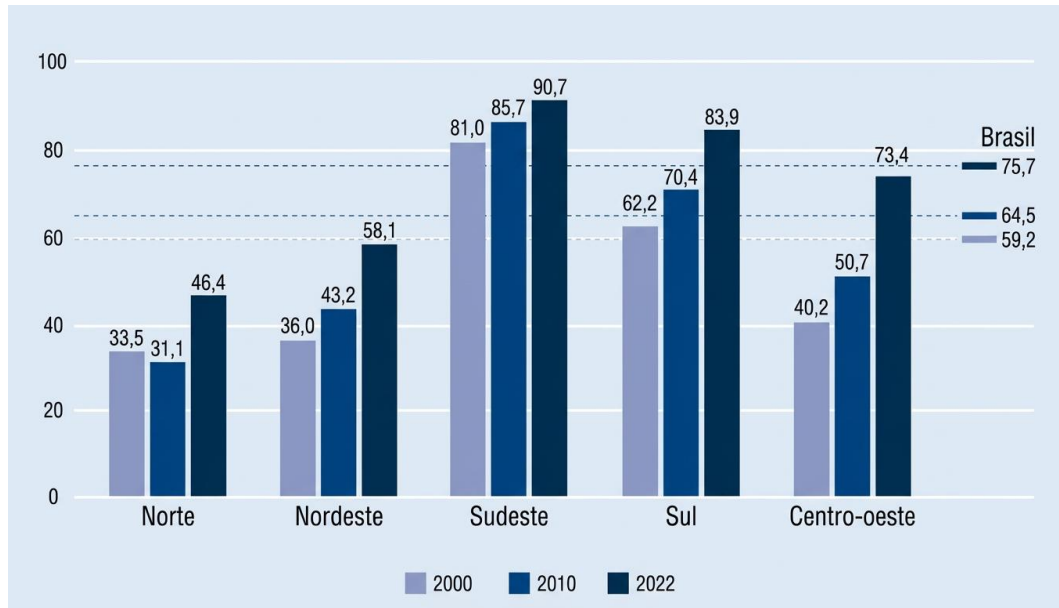
Tabela 1 – Evolução dos indicadores normalizados de saneamento básico no Brasil (2020–2023)

Indicador	2020	2021	2022	2023
Cobertura de abastecimento de água	0,72	0,74	0,76	0,78
Cobertura de esgotamento sanitário	0,54	0,56	0,58	0,60
Índice de tratamento de esgoto	0,49	0,52	0,55	0,58
Índice de perdas na distribuição	0,42	0,41	0,40	0,39

Nota: indicadores normalizados em escala de 0 a 1.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SNIS/SINISA, IBGE e Painel Saneamento

Gráfico 1 – Moradores em domicílios com esgotamento sanitário por rede coletora, pluvial ou fossa séptica (%) segundo grandes regiões (2000-2022)



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2022

A evolução dos indicadores demonstra que o avanço no acesso à água ocorreu de forma progressiva ao longo dos quatro anos analisados, sem rupturas abruptas entre os períodos. O crescimento observado entre 2020 e 2023 acompanha, de forma paralela, o aumento do investimento per capita em saneamento, o que reforça a relação entre capacidade de investimento e ampliação da cobertura dos serviços.

No que se refere à eficiência operacional, observa-se redução gradual do indicador de perdas na distribuição no período analisado. Embora modesta, essa redução sinaliza melhorias incrementais na gestão dos sistemas de abastecimento, aspecto relevante para a disponibilidade hídrica e a sustentabilidade do serviço, especialmente em um contexto de escassez e pressões crescentes sobre os recursos hídricos.

Complementarmente, dados consolidados do Painel Saneamento indicam que, em 2023, 34.161.007 pessoas ainda não possuíam acesso ao abastecimento de água no Brasil, o que corresponde a aproximadamente 16,9% da população. Esse dado evidencia que, apesar dos avanços observados nos indicadores de cobertura, o déficit de acesso permanece expressivo, sobretudo quando consideradas as desigualdades regionais e territoriais do país.

Figura 1 – Indicadores de acesso ao abastecimento de água e saneamento no Brasil (2023)

Fonte: Painel Saneamento – Evolução da População com Acesso à Água.

De forma geral, os dados apresentados neste tópico evidenciam avanços graduais na ampliação do acesso ao abastecimento de água entre 2020 e 2023, acompanhados de aumento dos investimentos e de melhorias operacionais pontuais. Contudo, os resultados também demonstram a persistência de um contingente significativo da população ainda sem acesso ao serviço, o que reforça a necessidade de análises estratégicas mais aprofundadas sobre os limites e potencialidades do Novo Marco Legal do Saneamento.

Nesse sentido, a interpretação crítica desses resultados, bem como a identificação de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças associadas à implementação do marco regulatório, são desenvolvidas no tópico seguinte, por meio da aplicação sistemática da Matriz SWOT.

4.2 Análise SWOT do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020)

A aplicação da Matriz SWOT ao Novo Marco Legal do Saneamento Básico baseia-se diretamente nos resultados empíricos apresentados no tópico anterior, permitindo uma interpretação estratégica fundamentada nos dados observados para o período de 2020 a 2023. Nesse sentido, os avanços na cobertura de abastecimento de água, o aumento dos investimentos e as melhorias operacionais identificadas configuram elementos que sustentam a classificação de forças e oportunidades. Por outro lado, a persistência de déficits de acesso, as perdas na distribuição e as limitações na governança e qualidade dos dados fundamentam a identificação de fraquezas e ameaças.

Dessa forma, a análise SWOT não é apresentada de forma dissociada, mas como uma síntese interpretativa dos resultados empíricos, articulando evidências quantitativas e qualitativas à avaliação estratégica do marco regulatório.

4.2.1 Forças (Strengths)

Entre as principais forças do Novo Marco Legal do Saneamento destaca-se a definição de metas claras e juridicamente vinculantes de universalização, que conferem previsibilidade e direcionamento estratégico ao setor. A fixação de prazos para ampliação do acesso à água e ao esgotamento sanitário estabelece um referencial objetivo para a atuação de prestadores, reguladores e entes federativos.

Outra força relevante é o fortalecimento do papel da regulação nacional, especialmente por meio da atuação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) na edição de normas de referência. Esse movimento contribui para reduzir a fragmentação regulatória histórica do setor, criando parâmetros mínimos de qualidade, eficiência e governança, fundamentais para a atração de investimentos e para a segurança jurídica dos contratos.

Os dados apresentados no tópico 4.1 reforçam essa interpretação ao evidenciar crescimento contínuo da cobertura de abastecimento de água entre 2020 e 2023, bem como aumento do investimento per capita no setor. Esses resultados empíricos sustentam a classificação como força, na medida em que indicam capacidade do marco regulatório de induzir melhorias graduais na infraestrutura e na prestação dos serviços, ainda que de forma incremental.

4.2.2 Fraquezas (Weaknesses)

Apesar dos avanços normativos, o Novo Marco Legal apresenta fraquezas estruturais relacionadas à desigualdade de capacidades institucionais entre municípios e regiões. A implementação das diretrizes legais depende fortemente da capacidade técnica, administrativa e financeira dos entes locais, o que limita a efetividade da política em territórios mais vulneráveis.

Outra fraqueza significativa refere-se à persistência de déficits operacionais, como as perdas elevadas na distribuição de água. Embora os dados indiquem redução gradual desse indicador, os níveis ainda são expressivos, comprometendo a eficiência dos sistemas, a sustentabilidade hídrica e o aproveitamento dos investimentos realizados.

Adicionalmente, a governança de dados, embora fortalecida, ainda enfrenta limitações relacionadas à padronização, atualização e qualidade das informações. A defasagem temporal

dos dados do SNIS/SINISA e a heterogeneidade na prestação de informações pelos operadores dificultam análises mais precisas e tempestivas, restringindo a capacidade de monitoramento e correção de rumos da política pública.

Essa classificação é corroborada pelos dados analisados, que evidenciam a permanência de perdas significativas na distribuição e a existência de um contingente expressivo da população ainda sem acesso ao serviço, indicando limitações estruturais que comprometem a efetividade plena da política pública.

4.2.3 Oportunidades (Opportunities)

O contexto institucional criado pelo Novo Marco Legal abre oportunidades relevantes para a ampliação de investimentos públicos e privados no setor de saneamento. A maior segurança jurídica, associada à padronização regulatória, tende a aumentar a atratividade do setor, especialmente para projetos de médio e longo prazo voltados à universalização do acesso à água.

Outra oportunidade reside no uso estratégico dos dados como instrumento de planejamento e regulação. O fortalecimento do SNIS/SINISA e a integração com plataformas como o Painel Saneamento permitem avançar na adoção de políticas baseadas em evidências, alinhadas às recomendações de organismos internacionais, como a OCDE, no que se refere à governança da água.

Além disso, o marco legal cria condições para maior integração entre saneamento básico e gestão dos recursos hídricos, aspecto essencial em um país marcado por desigualdades regionais de disponibilidade hídrica e por eventos extremos associados às mudanças climáticas.

Essas oportunidades emergem, em grande medida, dos avanços observados nos indicadores de cobertura e investimento, que sinalizam um ambiente institucional mais favorável à expansão do setor e à adoção de práticas regulatórias baseadas em evidências.

4.2.4 Ameaças (Threats)

Entre as principais ameaças à efetividade do Novo Marco Legal destaca-se a instabilidade política e institucional, que pode comprometer a continuidade das diretrizes regulatórias e a execução de investimentos de longo prazo. Mudanças frequentes de orientação governamental tendem a gerar insegurança e atrasos na implementação das metas de universalização.

Outra ameaça relevante é a restrição fiscal dos entes subnacionais, especialmente dos municípios de menor porte, que enfrentam dificuldades para cumprir exigências regulatórias e realizar investimentos complementares, mesmo em um ambiente normativo mais favorável.

Por fim, a persistência das desigualdades socioeconômicas e territoriais representa um risco concreto à universalização do acesso à água. Sem políticas compensatórias e mecanismos de indução mais robustos, há o risco de que os avanços do marco legal se concentrem em áreas mais rentáveis, aprofundando assimetrias regionais e sociais.

Essas ameaças tornam-se ainda mais relevantes quando analisadas à luz dos dados apresentados, que evidenciam a persistência de desigualdades regionais no acesso ao saneamento, indicando o risco de que os avanços observados não se distribuam de forma equitativa no território nacional.

Quadro 1 – Síntese da Análise SWOT do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (2020–2023)



Fonte: Elaboração própria

A análise SWOT aplicada ao Novo Marco Legal do Saneamento Básico evidencia que os avanços normativos e institucionais observados no período de 2020 a 2023 têm contribuído para a ampliação gradual do acesso à água, em consonância com os objetivos de universalização estabelecidos pela Lei nº 14.026/2020. As forças identificadas, associadas ao fortalecimento da regulação nacional e à maior previsibilidade jurídica, contrastam com fragilidades estruturais persistentes, sobretudo relacionadas às assimetrias institucionais e à governança de dados. Essa configuração confirma a pertinência do uso da Matriz SWOT como instrumento analítico

central do artigo, ao permitir a leitura integrada entre resultados empíricos, arranjos regulatórios e capacidade de implementação da política pública.

Do ponto de vista das implicações para a política pública, os resultados indicam que a efetividade do Novo Marco Legal depende não apenas da manutenção do arcabouço normativo, mas também do fortalecimento das capacidades institucionais locais, da qualificação dos sistemas de informação e do uso estratégico dos dados no processo regulatório. A superação das fragilidades e ameaças identificadas requer mecanismos de coordenação federativa, incentivos à redução de perdas e políticas regulatórias sensíveis às desigualdades territoriais, de modo a assegurar que os avanços promovidos pelo marco legal se traduzam em ganhos efetivos e equitativos no acesso à água e na gestão sustentável dos recursos hídricos no país.

5. Considerações Finais

O presente artigo teve como objetivo analisar o Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020) a partir da aplicação da Matriz SWOT, com foco na governança de dados, na eficiência regulatória e nos desafios para a gestão das águas no Brasil, no período de 2020 a 2023. Ao articular dados empíricos oficiais com uma abordagem estratégica, buscou-se compreender não apenas os avanços normativos promovidos pelo marco legal, mas também os limites institucionais e estruturais que condicionam sua efetividade no contexto brasileiro.

Os resultados indicam que, no período analisado, houve avanço gradual no acesso ao abastecimento de água, acompanhado pelo aumento do investimento per capita em saneamento e por melhorias pontuais na eficiência operacional, como a redução das perdas na distribuição. Esses achados sugerem que o Novo Marco Legal contribuiu para criar um ambiente institucional mais favorável à expansão dos serviços, especialmente ao fortalecer a regulação nacional e estabelecer metas claras de universalização. Contudo, os dados também evidenciam a persistência de um contingente expressivo da população ainda sem acesso à água, bem como desigualdades regionais significativas, revelando que os efeitos do marco regulatório se manifestam de forma heterogênea no território nacional.

A aplicação da Matriz SWOT permitiu aprofundar a compreensão desses resultados ao evidenciar que as forças do marco legal — associadas à previsibilidade normativa e ao reforço do papel regulatório — coexistem com fragilidades relacionadas à capacidade de implementação local, à eficiência dos sistemas e à governança de dados. Conforme discutido por Heller e Castro, o saneamento básico envolve dimensões sociais, territoriais e institucionais que ultrapassam a lógica estritamente técnica ou econômica, exigindo coordenação federativa



e atenção às desigualdades estruturais. Nesse sentido, a qualidade, a disponibilidade e a integração das informações assumem papel central para o planejamento, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas no setor.

Do ponto de vista das implicações para a política pública, os achados indicam que a consolidação dos avanços promovidos pelo Novo Marco Legal depende do fortalecimento das capacidades institucionais dos entes subnacionais, do aprimoramento contínuo dos sistemas de informação e da adoção de estratégias regulatórias sensíveis às assimetrias regionais. Como argumenta Marques (2016), a regulação deve atuar não apenas como instrumento de controle, mas como mecanismo de indução de eficiência, equidade e sustentabilidade, especialmente em serviços públicos essenciais como o saneamento básico.

Por fim, este estudo contribui para o debate ao demonstrar a aplicabilidade da Matriz SWOT como ferramenta analítica no exame de políticas públicas de saneamento, integrando dados empíricos e análise estratégica. Como limitação, destaca-se a defasagem temporal e a heterogeneidade das bases de dados disponíveis, o que reforça a necessidade de avanços na governança da informação no setor. Pesquisas futuras podem aprofundar a análise em recortes regionais ou explorar a interface entre saneamento, segurança hídrica e mudanças climáticas, ampliando a compreensão dos desafios e caminhos possíveis para a universalização do acesso à água no Brasil.



REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 jan. 1997.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 16 jul. 2020.

BRASIL. **Ministério das Cidades. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS): diagnóstico dos serviços de água e esgotos – 2021**. Brasília, DF, 2022.

BRASIL. **Ministério das Cidades. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS): diagnóstico dos serviços de água e esgotos – 2022**. Brasília, DF, 2023.

BRASIL. **Ministério das Cidades. Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA)**. Brasília, DF, 2023.

CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo. **Saneamento e saúde pública: desafios contemporâneos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

HELLER, Léo. **O direito humano à água e ao saneamento**. In: HELLER, Léo; CASTRO, José Esteban (org.). **Política pública e gestão dos serviços de saneamento**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 31–54.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua): características gerais dos domicílios e moradores – 2021**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores de desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

MARQUES, Rui Cunha. **Regulação de serviços públicos**. Lisboa: Edições Sílabo, 2010.

MARQUES, Rui Cunha. **Governance and regulation of infrastructure services**. London: IWA Publishing, 2016.

PAINEL SANEAMENTO. **Evolução da população com acesso à água no Brasil**. Disponível em: <https://www.painelsaneamento.org.br/localidade/evolucao?id=0&L%5Bg%5D=0&L%5Bs%5D=51&L%5Bi%5D=POP>. Acesso em: 1 dez. 2025.

SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO. **Avanços do Novo Marco Legal do Saneamento Básico no Brasil: release técnico – SNIS 2021, versão 1**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2023.

SOUZA, Allisson Carlos Vitalino de. **Governança, regulação e políticas públicas no saneamento básico brasileiro**. 2022. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade de Caxias do Sul, Brasil, 2022.