

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
PROJETO DE LEI No 6.963, DE 2002

(Apenso o PL nº 7.345, de 2002)

Institui diretriz sobre a obrigatoriedade de implantação de programas de racionalização do uso da água.

Autor: Deputado Antonio Carlos Mendes Thame
Relator: Deputado Edson Duarte

Voto em separado do Deputado Leonardo Monteiro

O PL em comento intenta tornar como diretriz par o desenvolvimento urbano a obrigação dos municípios em manter programas de racionalização do uso da água. Apensado a este PL temos o de número 7345 de 2002 de mesma autoria, com o mesmo objetivo e com diferenças pontuais. O PL 6963 de 2002, bem como o seu apenso, determinam que devem ser utilizados alguns equipamentos hidráulicos, existentes no mercado, que economizem água nas instalações prediais publicas, logradouros públicos e prédios comerciais. Condiciona aos Municípios, com mais de 50 mil habitantes, o recebimento das transferências voluntárias de recursos da União ou dos Estados, se este estiver em acordo com as exigências do que determina o PL em estudo. Nesta mesma linha o PL condiciona o a concessão de financiamentos públicos ou sob gestão de instituições federais públicas aos municípios que implantaram o programa de racionalização de água, nos moldes apresentado pelo PL. Entre as diferenças das proposições está a questão de tolher as transferências voluntárias no âmbito do estado para os municípios que não cumprirem a lei. Tal medida encontra-se no PL principal, já o apenso restringe-se as transferências somente da união.

O relator apresentou emenda incorporando o chuveiro elétrico com fechamento automáticos temporizados e o sistema de lavagem de veículos e pisos com hidrojetos acionados com válvulas de corte instantâneo de vazão, no rol dos equipamentos obrigatórios. Em seu voto o Relator aprovou o PL 7345 de 2002 e rejeitou o PL principal.

Com relação a proposição , temos a comentar:

1. O PL entra em seara de competência do Município, conforme estabelecido no artigo 30 da CF. Este dispositivo constitucional determina que a competência do



Município abrange legislar sobre os assuntos de interesse local, suplementar a legislação Federal e Estadual, dentro do seu limite constitucional. Ao nosso ver as proposições maculam, também, o artigo 18 da CF, notadamente no que concerne a autonomia administrativa entre os entes federados, senão vejamos:

Os artigos 2º e 7º do PL 7345/02 obrigam ao município que:

Art. 2º É obrigatória a adoção, nos projetos e na implantação de instalações hidráulico-sanitárias de edificações não residenciais de uso público, de sistemas hidráulicos e de dispositivos e equipamentos que possibilitem o controle e a redução do consumo de água pelos seus usuários.

§ 2º As edificações já implantadas ou com alvarás de construção já emitidos até a data de publicação desta Lei deverão adequar suas instalações hidráulico-sanitárias ao disposto no *caput*, em prazos a serem definidos em regulamento.

Art. 7º O disposto nesta Lei aplica-se aos Municípios com população urbana igual ou superior a cinquenta mil habitantes e a todos os Municípios componentes de Regiões Metropolitanas, independentemente das respectivas populações.

É relevante salientar que, este vício também foi detectado pelo relator, desta matéria, da Comissão de Desenvolvimento Urbano

O Relator, Deputado Edson Duarte, sustenta em seu relatório que o vício constitucional arguido ao PL não existe por força do inciso XX do artigo 21 da CF 1988 que determina ser de competência da União "instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento e transporte urbano". Ocorre que, o § 1º do artigo 24 da CF 1988 limitou esta competência da União da seguinte forma:

"§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais".

Ora, os artigos 2º, 7º maculam, em demasia, o disposto do parágrafo 1º do artigo 24 da CF, pois entram em detalhamentos que não coadunam-se com o espírito de uma norma geral. O § 2º do artigo 2º invade a competência municipal de maneira insofismável, pois legisla sobre a emissão de alvarás de construção que é uma ação literalmente de âmbito municipal, o que com a devida vênia é um absurdo. Em que pese que tais aspectos serão melhor analisados pela CCJC, não há como analisar o mérito desta matéria sem levar em consideração a competência municipal de gestar a sua própria política ambiental, pois neste caso a união deve agir como fomentador da ação, e não como protagonista.



Seguindo esta trilha de imiscuir-se em assuntos estritamente locais, o PL dá detalhamentos, em seu artigo 3º, quanto a compra de bens de consumo hidráulicos sanitários para os serviços públicos, municipais, e privados onde só está faltando fornecer a marca do produto. A Lei de licitações, Lei 8666/93, em seu artigo 3º, traz o balizamento para que não haja direcionamento nas compras públicas, senão vejamos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Seguindo a trilha de dar regras as compras municipais, o PL, em seus artigos 5º e 6º, dá os parâmetros mínimos para o edital de licitação, municipal, para a aquisição de peças e equipamentos destinados à reformas e à manutenção dos edifícios públicos municipais, bem como para os editais para contratação de projetos e obras novas. Quanto a esta intromissão na seara municipal temos a comentar: A Lei de licitações dá o regramento para o edital de licitação. A Lei já determina que o edital "seja adequado ao objeto a ser licitado", obedecendo alguns princípios básicos que norteiam as compras públicas, tais como padronização, compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, e condições de manutenção e assistência técnica. Diz o texto da Lei:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;



O que se pretende no texto do PL, é alvo de regulamento ou ato administrativo, e não configurando-se como matéria a ser regulamentada por lei. Tal medida poderá engessar no futuro a aplicação de avanços tecnológicos neste seguimento.

É relevante lembrar que , as mudanças necessárias para que haja uma melhor eficiência ambiental nas compras públicas devem ser feitas na Lei de Licitações, estabelecendo as compras verdes como princípio das compras públicas.

O fato de se ter uma torneira, ou um vaso sanitário com as medidas que o PL determina, não obrigatoriamente irão resultar em economia de água. Pois, como a própria lei de licitações prevê, deve-se ter uma manutenção adequada dos equipamentos, caso contrário irá se ter dois desperdícios o de água e o do erário público. Vale lembrar que o PL tem como patamar básico de aplicação os municípios com 50 mil habitantes. Neste sentido, é relevante considerar que a situação financeira destas unidades da federação são , muitas vezes, paupérrimas faltando recursos, inclusive, para canalização de esgotos, coleta de lixo e distribuição de água tratada. Com efeito, o estabelecimento de restrições de caráter financeiro, contidas no artigo 8º, aos municípios que não cumprirem a lei, e uma medida um tanto quanto injusta. Pois, os repasses que a união faz voluntariamente aos municípios são frutos de convênios de cooperação, é são de grande relevância a estas unidades federativas com até 300 mil habitantes. Tal medida criará situações esdrúxulas tais como , por exemplo, a de um município não ter o programa estabelecido na futura Lei e , por conseguinte, não receber recurso de um convênio de educação ambiental com o executivo federal.

A questão principal do PL que é o combate ao desperdício de água deve ser vista com mais amplitude, pois o desperdício de água não ocorre só nas torneiras. Segundo dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, SNIS, pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental , SNSA, do Ministério das Cidades, no ano de 2005 o país perdeu 44,4% da água distribuída pelos prestadores de serviço de abrangência regional em relação à água captada. Essa quantidade de água seria suficiente para abastecer simultaneamente países como a França, a Suíça, a Bélgica e o norte da Itália. Esta perda de água a qual refere-se o estudo chama-se perda física de água, e se da na fase de adução da água , ou seja durante o processo de captação, tratamento, reservação e distribuição desta água. A perda doméstica de água tratada é infinitamente menor e demanda outras práticas para combater o seu desperdício , natadamente diferenciada da proposta deste PL.

De acordo com estudos técnicos realizados pelo Ministério das Cidades, visando à universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no prazo de 20 anos, a fim de atender a toda a população que hoje não tem acesso aos serviços e absorver o crescimento da população nesse período, seriam necessários investimentos estimados em R\$ 178 bilhões. Isto significa o investimento de 0,45% do Produto Interno Bruto - PIB ao ano, para uma taxa de crescimento projetada do



PIB constante de 4% a.a. nesse período. É relevante lembrar que 18,9% dos domicílios brasileiros, em um universo de 48 milhões, não possuem serviço de abastecimento de água tratada. E a maior parte destes domicílios encontram-se em cidades com população igual ou inferior a 50 mil habitantes.

Para que possamos intervir no processo de combate ao desperdício de água tratada, temos que ter uma política nacional de combate ao desperdício de água, nos moldes do Programa Nacional de Conservação de energia Elétrica, Procel, que atue na fomentação das práticas ambientalmente sustentáveis no uso da água tratada. Aliás, o Procel vem desenvolvendo o PROCEL SANEAR - Programa Nacional de Eficiência Energética no Saneamento Ambiental, que atua de forma conjunta com o Programa Nacional de Combate ao Desperdício de Água - PNCDa, do Ministério das Cidades.

O PNCDa, instituído em abril de 1997 pelo Governo Federal, tem por objetivo geral promover o uso racional da água de abastecimento público nas cidades brasileiras, em benefício da saúde pública, do saneamento ambiental e da eficiência dos serviços, propiciando a melhor produtividade dos ativos existentes e a postergação de parte dos investimentos para a ampliação dos sistemas. Tem por objetivos específicos definir e implementar um conjunto de ações e instrumentos tecnológicos, normativos, econômicos e institucionais, concorrentes para uma efetiva economia dos volumes de água demandados para consumo nas áreas urbanas.

Em agosto de 2003 foi realizada em Brasília a oficina de Planejamento do PNCDa, que consistiu num fórum de especialistas de todo o país, consultores externos, técnicos do Ministério das Cidades e instituições parceiras, para debate sobre as estratégias do Programa e refinamento de seus elementos chave. A oficina levantou metas, qualitativas e quantitativas, de curto, médio e longo prazo, detalhou ações e atividades prioritárias, determinou estratégias de implementação e definiu períodos de realização e agentes envolvidos nas ações. Foram produzidos subsídios para a orientação de atividades e alcance das metas propostas para as principais linhas estratégicas do programa, tais como o conjunto de atividades e estratégias para implementação da terceira fase do PNCDa e uma lista de potenciais entidades parceiras por linha estratégica do programa.

Com efeito, o substitutivo ao PL, ora em estudo, não atende tanto aos aspectos formais quanto ao seu objetivo precípuo, qual seja o combate ao desperdício de água.

Devido ao exposto como contrários ao relatório e a emenda da CMADS ao PL 7345/2002 e ao PL 6963/02, e favoráveis ao PL 7345/02 na forma do substitutivo que apresentamos.

Sala das Comissões 22 de agosto de 2007



Leonardo Monteiro
Deputado Federal PT/MG

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Substitutivo ao PL 7345 de 2002

Institui a Política Nacional de Racionalização e Combate ao Desperdício do uso da Água.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Institui a Política Nacional de Racionalização e Combate ao Desperdício do uso da Água, seus objetivos, princípios e instrumentos.

Art. 2º O combate ao Desperdício Quantitativo de Água, compreende ações governamentais voltadas à conscientização da população através de campanhas educativas versando sobre o uso abusivo da água, métodos de conservação e uso racional da mesma, bem como as ações de caráter fiscais e tributários.

Art. 3º para efeito deste lei considera-se:

- I. Conservação e Uso Racional da Água - conjunto de ações que propiciam a economia de água e o combate ao desperdício quantitativo nas edificações;
- II. Desperdício Quantitativo de Água - volume de água potável desperdiçado pelo uso abusivo;
- III. Utilização de Fontes Alternativas - conjunto de ações que possibilitam o uso de outras fontes para captação de água que não o Sistema Público de Abastecimento.
- IV. Águas Servidas - águas utilizadas nas áreas de cozinha, lavanderia, e banheiros excluindo as do sistema de esgoto.

Art. 4º As ações de Utilização de Fontes Alternativas compreendem :



- I. a captação, armazenamento e utilização de água proveniente das chuvas e,
- II. a captação e armazenamento e utilização de águas servidas.

Parágrafo único: A água das chuvas será captada na cobertura das edificações e encaminhada a uma cisterna ou tanque , para ser utilizada em atividades que não requeiram o uso de água tratada, proveniente da Rede Pública de Abastecimento, tais como:

- I. rega de jardins e hortas,
- II. lavagem de veículos;
- III. lavagem de vidros, calçadas e pisos;
- IV. Sistemas de descarga sanitária.

Art.5º são instrumentos da Política Nacional de Racionalização e Combate ao Desperdício do uso da Água:

- I. o Programa Nacional de Combate ao Desperdício de Água, PNCD A;
- II. o Plano Nacional de Recursos Hídricos;
- III. o Procel Sanear;
- IV. a cobrança pelo uso da água;
- V. a política federal de saneamento básico;
- VI. os contratos e convênios com os entes federados;
- VII. os comitês de bacias hidrográficas.

Art. 6º são objetivos da Política Nacional de Racionalização e Combate ao Desperdício do uso da Água:



- I. Promover ações que visem ao uso eficiente da água em sistemas de saneamento ambiental, incluindo os consumidores, segundo uma visão integrada de utilização desses recursos;
- II. Incentivar o uso eficiente dos recursos hídricos, como estratégia de prevenção à escassez de água destinada ao consumo humano ;
- III. Contribuir para a universalização dos serviços de saneamento ambiental, com menores custos para a sociedade e benefícios adicionais nas áreas de saúde e de meio ambiente.
- IV. Incremento do fluxo de recursos financeiros para implementação de projetos de eficiência no uso da água;
- V. Melhoria dos indicadores de desempenho associados ao processamento de água dos prestadores de serviços de saneamento;
- VI. Maior conscientização dos consumidores no que se refere ao uso adequado de da água e à informação de novas tecnologias e seus benefícios.
- VII. A integração com as políticas de saúde, meio ambiente, saneamento, recursos hídricos e de desenvolvimento urbano e rural.

Art.7º os entes federativos que aderirem aos programas referidos nos inciso I e II terão preferência nos convênios federais no âmbito desta Lei.

Art. 8º O Poder Executivo estabelecerá os regulamentos necessários para o cumprimento desta Lei.

Art. 9º . Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Leonardo Monteiro
Deputado Federal PT/MG

