

ESGOTADO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Nº 72, DE 1999

(Do Sr. Adolfo Marinho)

Estabelece normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na prestação de serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários, nos termos do disposto no inciso IX e parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal.

(ÀS COMISSÕES DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; DE MINAS E ENERGIA; DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54))

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na prestação de serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários, nos termos do disposto no inciso IX e parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, definindo a competência e a titularidade do poder concedente desses serviços.

Art. 2º É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I – assegurar a disponibilidade de água potável a toda a população;

II – manter condições adequadas de salubridade ambiental do entorno das

habitações, promovendo, quando necessário, o escoamento, o tratamento e a disposição final dos esgotos sanitários;

III – evitar a poluição dos recursos hídricos e costeiros pelos esgotos sanitários.

§ 1º A bacia hidrográfica é a base territorial de planejamento para a ação conjunta da União, dos Estados e dos Municípios no setor de saneamento básico,

§ 2º O Poder Público deve garantir e incentivar a participação de representantes dos usuários na gestão dos serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários.

Art. 3º Para os efeitos desta lei, um sistema público de abastecimento de água potável é composto das seguintes unidades de serviços:

I – serviços de produção de água potável, que compreendem a captação, em qualquer tipo de manancial, o bombeamento, o transporte ou adução e o tratamento da água que será distribuída à população;

II – serviços de distribuição de água potável, que compreendem a acumulação de água em reservatórios públicos, o transporte ou adução de água tratada e a distribuição da água aos consumidores, com as respectivas ligações domiciliares.

Art. 4º Para os efeitos desta lei, um sistema público de esgotos sanitários é composto das seguintes unidades de serviços:

I – serviços de coleta de esgotos sanitários, que compreendem as ligações domiciliares, as redes coletoras, os coletores troncos e as estações elevatórias destinadas às interligações entre redes coletoras de diferentes bacias de drenagem;

II – serviços de interceptores e estações elevatórias, destinados a conduzir os esgotos até às estações de tratamento;

III – serviços de tratamento e disposição final de esgotos, que compreendem as estações de tratamento de esgotos e os emissários que conduzem os esgotos para disposição na natureza.

Art. 5º Compete aos Estados, em conjunto com os Municípios, organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão:

I – as unidades de serviços, ou partes destas, dos sistemas de abastecimento de água potável destinadas ao atendimento de áreas urbanas pertencentes a mais de um Município;

II – as unidades de serviços, ou partes destas, dos sistemas de esgotos sanitários destinadas ao atendimento de áreas urbanas pertencentes a mais de um Município.

Art. 6º Compete aos Municípios e ao Distrito Federal organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, as unidades de serviços dos sistemas públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários não compartilhadas com outros Municípios.

Parágrafo único. Os Estados poderão, supletivamente, organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, qualquer parte das unidades de serviços dos sistemas públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários que se enquadrem no *caput* deste artigo, nas seguintes situações:

I – quando a ausência do serviço causar risco evidente à saúde pública;

II – quando a ausência do serviço provocar grave dano ao meio ambiente, ao patrimônio público ou privado ou à economia;

III – quando a ausência do serviço impedir ou colocar em risco a utilização de recursos naturais de domínio do Estado.

Art. 7º A União poderá exercer, supletivamente, o poder concedente de quaisquer das unidades de serviços dos sistemas públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários, quando ocorrer manifesta incapacidade do Estado e do Município em assumir a organização e a prestação desses serviços, nas seguintes situações:

I – quando a ausência do serviço causar risco evidente à saúde pública;

II – quando a ausência do serviço provocar grave dano ao meio ambiente, ao patrimônio público ou privado ou à economia;

III – quando a ausência do serviço impedir ou colocar em risco a utilização de recursos naturais de domínio da União.

Art. 8º A participação, inclusive financeira, da União na prestação dos serviços públicos de saneamento básico dar-se-á, prioritariamente, por meio de:



I – estímulo ao desenvolvimento tecnológico, institucional e gerencial do setor de saneamento básico;

II – estabelecimento de normas gerais e diretrizes nacionais para a prestação, delegação e regulação dos serviços de saneamento básico;

III – implementação de programas de cooperação institucional, técnica e gerencial com os Estados e Municípios;

IV - coordenação de ações conjuntas, regionais ou nacionais, com os Estados e Municípios.

Art. 9º As concessionárias de serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários poderão fazer subconcessões de partes definidas dos sistemas que operam, desde que atendidas todas as condições dos respectivos contratos de concessão.

Art. 10. As empresas prestadoras de serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários, privadas ou estatais, poderão atuar em todo o território nacional, em conformidade com a legislação que regula o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos.

Art. 11. Ao término dos contratos de concessão de serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários, caso estes não contenham cláusula específica, os ativos que formam os sistemas operados reverterão:

I – para o Município concedente, quando os investimentos realizados tiverem sido efetivamente remunerados pelas taxas e tarifas cobradas pelo concessionário;

II - para o Município, quando foram constituídos antes da concessão;

III – para o concessionário, na hipótese da não-remuneração ou remuneração apenas parcial dos investimentos realizados;

IV – para o Estado, quando foram constituídos por meio de financiamentos contraídos pelo respectivo governo estadual. / ^

Parágrafo único. Na hipótese do inciso III, quando houver remuneração parcial dos investimentos, os ativos serão repartidos entre o Município concedente e o concessionário, proporcionalmente à remuneração efetivada.

Art. 12. A cobrança pelos serviços públicos de abastecimento da água potável e pelos serviços públicos de esgotos sanitários será feita sempre pelos órgãos ou empresas responsáveis pelos serviços de distribuição de água potável.

Parágrafo único. Os serviços serão cobrados proporcionalmente ao consumo de água de cada usuário.

Art.13. As regras para o estabelecimento e cobrança de tarifas pela prestação de serviços públicos de abastecimento da água potável e de esgotos sanitários serão estabelecidas pelo detentor do respectivo poder concedente.

Parágrafo único. As tarifas serão estabelecidas por sistema, considerando os custos de investimentos, de operação, manutenção e comercialização.

Art. 14. Os usuários que, por exigência da concessionária de serviços públicos de abastecimento da água potável e de esgotos sanitários, realizarem investimentos de obrigação da concessionária, com recursos próprios, para usufruir desses serviços dentro de perímetro urbano, será integralmente ressarcido do valor investido, na forma e condições acertadas entre as partes.

Art.15. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil vem assistindo, ultimamente, ao acirramento do debate em torno de medidas legais e institucionais destinadas a mudar o perfil do setor de saneamento básico, tornando-o mais eficiente e ampliando seu alcance à toda a população. Privatização, retomada dos serviços pelos Municípios, continuidade e forma de atuação das empresas estaduais de saneamento são alguns tópicos que, por algum tempo, permanecerão na ordem do dia de nosso País. ✓

O saneamento básico, mais especificamente os serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, tiveram uma notável evolução no Brasil entre o início da década de 70 e meados da de 80, com o Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANASA, implementado sob a coordenação e com recursos geridos pelo extinto Banco Nacional da Habitação – BNH.

O PLANASA teve como eixo central de atuação as empresas estaduais de saneamento e o conceito de viabilidade global para todo um Estado. Nesse conceito, a base tarifária

de uma empresa era a mesma para todos os municípios atendidos. Municípios com sistemas mais baratos e com maior rentabilidade viabilizavam o atendimento de municípios com sistemas de alto custo, isoladamente inviáveis.

À época, na vigência da Constituição Federal de 1969, os Municípios já detinham a competência para a prestação dos serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário. Para se beneficiarem do PLANASA, tinham de conceder seus serviços à respectiva empresa estadual de saneamento. As concessões, que tinham de ser aprovadas pelas câmaras de vereadores, foram dadas por prazos que variam de 30 a 50 anos, com alguns casos de prazo indeterminado.

Para incentivar ou, em alguns casos, obrigar, os Municípios a aderirem ao PLANASA, o Governo Federal utilizou mecanismos de restrição de crédito. Só tinham acesso a financiamentos para implantar ou ampliar sistemas de água e esgotos as empresas de saneamento. Municípios que não aderiram ao PLANASA tiveram de investir recursos próprios ou permanecerem com sistemas desfasados. Essa situação perdurou até 1985, quando foi encerrado o PLANASA juntamente com o BNH.

O PLANASA, por meio das empresas estaduais de saneamento, fez avançar notavelmente os índices de atendimento por serviços de água e esgotos no Brasil, contribuindo, também, para a formação de toda uma geração de especialistas nesse setor, como engenheiros sanitaristas, químicos e biólogos especializados e pessoal de operação e manutenção. Possibilitou, também, o desenvolvimento de todo um setor industrial voltado para o atendimento da grande demanda gerada nas décadas de 70 e 80, de equipamentos e material utilizados na infra-estrutura de saneamento básico.

No entanto, o modelo das empresas estaduais de saneamento mostra sinais evidentes de esgotamento. Uma série de fatores, como a redução drástica da capacidade de investimento do setor público, a má gestão de várias dessas empresas, o crescimento urbano exacerbado, com enorme aumento da demanda e o impasse causado pelo vencimento dos contratos de concessão, vêm mostrando claramente a necessidade de que novas regras e novos modelos de atuação sejam adotadas para o setor de saneamento básico.

Uma nova abordagem para esse setor passa, necessariamente, pela definição clara dos limites de atuação de cada ente da Federação. A discriminação de competências comuns da União, dos Estados e dos Municípios, feita no art. 23 da Constituição, deixa dúvidas sobre a tradicional absoluta titularidade, pelos Municípios, da atribuição de organizar e prestar, diretamente ou mediante concessão, os serviços de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário. Por outro lado, afigura-se cada vez mais a necessidade de que sistemas públicos de abastecimento

de água e de esgotos sanitários sejam compartilhados por mais de um Município, no todo ou em parte. Isto tem ocorrido nas regiões metropolitanas, em regiões onde a escassez de água obriga o uso do mesmo manancial por vários municípios e no caso de lançamentos de esgotos em um mesmo corpo de água, para citar apenas alguns exemplos.

Os efeitos negativos das deficiências dos serviços de água e esgotos na saúde pública e no meio ambiente são, também, fatores que levam a novas interpretações do conceito de interesse local. Um município com serviços deficientes de abastecimento de água potável e de coleta e disposição de esgotos sanitários pode servir como porta de entrada e mecanismo de disseminação de doenças graves a outras localidades urbanas, passando o interesse sobre esses serviços a ser de ordem regional, estadual e até federal. Casos como as recentes epidemias de cólera bem exemplificam essa problemática.

Outro fator que extrapola o interesse local é a poluição dos recursos hídricos pelo lançamento de esgotos sanitários sem tratamento, hoje, de longe, a maior causa de degradação de nossos corpos de água, pois menos de 10% dos esgotos gerados nas cidades brasileiras recebem algum tipo de tratamento antes de ser lançados na natureza. A disposição, em um rio, de esgotos não tratados de uma cidade pode prejudicar a qualidade das águas por centenas de quilômetros a jusante, impedindo sua utilização em atividades essenciais como a agricultura, a indústria e mesmo o abastecimento de outras localidades urbanas. Além disso, prejudica o meio ambiente natural, inviabilizando atividades econômicas importantes, como a pesca e o turismo. Lançamentos de esgotos em praias marítimas, tão comuns em nosso país, têm efeitos deletérios igualmente amplos, muito além dos limites municipais.

É óbvio que, em boa parte dos casos, o interesse sobre os serviços de abastecimento público de água potável e de esgotamento sanitário não é apenas local, o que justifica e exige a participação dos Estados e da União na formulação e na implementação das políticas e das ações nesse campo de amplo interesse para toda a sociedade. Não é sem razão que os Constituintes de 1988 colocaram o saneamento básico entre as competências comuns dos três entes da Federação.

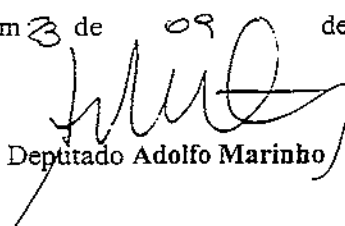
Algumas ações no campo legislativo vêm sendo desenvolvidas para harmonizar a ação da União, dos estados e dos Municípios no setor de saneamento básico, sem ferir princípios constitucionais e de acordo com os interesses da população e com a amplitude dos problemas envolvidos. Um projeto de lei de autoria do Senador e Ministro José Serra tramita no Senado Federal desde 1996. Recentemente, o Poder Executivo divulgou o texto de um anteprojeto de lei com o mesmo objetivo. Com essa nossa iniciativa, queremos somar às proposições já em curso e outras que sejam apresentadas, nossa experiência profissional e gerencial no setor de saneamento.

É nosso propósito que o Brasil tenha uma base legal que permita a

incorporação, ao setor de saneamento básico, dos investimentos e da experiência da iniciativa privada, possibilitando, ao mesmo tempo, a continuidade da atuação das empresas estaduais de saneamento e, onde for conveniente, a ação direta dos municípios, como ocorre com bons resultados em várias cidades brasileiras. Pretendemos, também, que os Estados e a União posam atuar supletivamente nos casos de iminente interesse público, como executores ou como detentores do poder concedente dos serviços de água e esgotos quando, manifestamente, o Município revelar-se incapaz de assumir esses serviços.

Estas são, em resumo, as razões pelas quais apresentamos esse projeto de lei complementar, para cujo sucesso contamos com o apoio dos nobres Parlamentares, em nome dos mais altos interesses da Nação brasileira.

Sala das Sessões, em 3 de 09 de 1999.


Deputado Adolfo Marinho

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO II DA UNIÃO

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

.....

Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

.....

.....