

EMENDA Nº

PROJETO DE LEI Nº
5296 / 2005

USO EXCLUSIVO DA COMISSÃO

PLENÁRIO

	PARTIDO	UF	PÁGINA
AUTORES: Deputado Carlos Eduardo Cadoca (Vice-Líder do PMDB) e Deputado			

TEXTO/JUSTIFICAÇÃO

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL

**SUBSTITUTIVO GLOBAL AO
PROJETO DE LEI Nº 5296 DE 2005**

Institui as diretrizes para os serviços públicos de saneamento básico e a Política Nacional de Saneamento Básico - PNS.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**TÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**CAPÍTULO I
DO OBJETO E DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO**

Art. 1º Esta Lei institui as diretrizes para os serviços públicos de saneamento básico e a Política Nacional de Saneamento Básico - PNS.

§ 1º Estão sujeitos às diretrizes para os serviços públicos de saneamento básico os agentes públicos ou privados que desenvolvam ações que, direta ou indiretamente, interessem aos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

§ 2º A PNS orienta a ação da administração direta e indireta da União e das entidades ou fundos direta ou indiretamente sob o seu controle, gestão ou operação.

CAPÍTULO II

DAS DEFINIÇÕES

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I - salubridade ambiental: qualidade das condições em que vivem populações urbanas e rurais no que diz respeito à sua capacidade de inibir, prevenir ou impedir a ocorrência de doenças relacionadas com o meio ambiente, bem como de favorecer o pleno gozo da saúde e o bem-estar;

II - serviços públicos de saneamento básico: os serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário;

III - abastecimento de água: a captação, a adução de água bruta, o tratamento, a adução de água tratada, a reservação e a distribuição de água;

IV - esgotamento sanitário: a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final de esgotos sanitários, incluindo os efluentes industriais compatíveis, bem como de iodios e de outros resíduos do processo de tratamento;

V - serviço público de saneamento básico de interesse local: aquele em que todas as atividades, infra-estruturas e instalações operacionais se destinem ao atendimento isolado de um único Município e se localizem em seu território;

VI - serviços públicos de saneamento básico de interesse comum: aquele em que pelo menos uma das atividades, infra-estruturas e instalações operacionais se destinem ao atendimento de dois ou mais Municípios, inclusive nos casos de Região Metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião, criadas na forma do disposto no art. 25, § 3.º, da Constituição Federal e em correspondente Lei Complementar Estadual, bem como quando implantados ou assumidos pelo Estado independentemente de concessão municipal;

VII - prestador de serviço público, o órgão ou entidade:

a) do titular, a quem se tenha atribuído por lei a competência de prestar o serviço público;

b) de consórcio público ou de ente da Federação com quem o titular celebrou convênio de cooperação, desde que delegada a prestação por meio de contrato de programa;

c) a quem se tenha delegado a prestação dos serviços por meio de concessão;

VIII - titular do serviço público: o ente da Federação detentor da competência para prover o serviço público, especialmente por meio do planejamento, regulação, fiscalização e prestação direta ou indireta;

IX - norma competente: a estabelecida pelo titular dos serviços, diretamente ou por sua administração indireta, bem como por consórcio público ou ente da Federação a quem o titular tenha delegado competência para tanto;

X - projetos associados aos serviços públicos de saneamento básico: os desenvolvidos em caráter acessório ou correlato à prestação dos serviços, capazes de gerar benefícios sociais, ambientais ou econômicos adicionais, dentre eles:

a) o fornecimento de água bruta para outros usos, comprovado o não-prejuízo aos serviços públicos de abastecimento de água;

b) o aproveitamento de água de reuso;

c) o aproveitamento do lodo resultante de tratamento de água ou de esgoto sanitário;

e) o aproveitamento de energia de qualquer fonte potencial vinculada aos serviços, inclusive do biogás resultante de tratamento de esgoto sanitário;

XI - controle social: mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informação, representação técnica e participação nos processos de decisão do serviço.

Parágrafo único. Não constitui serviço público a ação de saneamento implementada por meio de soluções individuais.

TÍTULO II DAS DIRETRIZES PARA OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO

CAPÍTULO I DO DIREITO À SALUBRIDADE AMBIENTAL

Art. 3º Todos têm direito à vida em ambiente salubre, cuja promoção e preservação é dever do Poder Público e da coletividade.

Parágrafo único. É obrigação do Poder Público promover a salubridade ambiental mediante políticas e ações tendentes à paulatina universalização e ao provimento equânime dos serviços públicos necessários.

Art. 4º É garantido a todos o direito a níveis adequados e crescentes de salubridade ambiental e de exigir dos responsáveis medidas preventivas, mitigadoras, compensatórias ou reparadoras em face de atividades prejudiciais ou potencialmente prejudiciais à salubridade ambiental.

CAPÍTULO II DAS DIRETRIZES

Seção I Da Disposição Preliminar

Art. 5º Os serviços públicos de saneamento básico possuem caráter essencial.

Seção II Das Diretrizes Básicas

Art. 6º São diretrizes básicas dos serviços públicos de saneamento básico:

I - a universalização, consistente no acesso, a ser alcançado gradualmente, de todas as pessoas aos serviços, atendidas as características locais, a saúde pública e outros interesses coletivos;

II - a equidade, entendida como a garantia de fruição em igual nível de qualidade dos benefícios pretendidos ou ofertados, sem qualquer tipo de discriminação ou

restrição de caráter social ou econômico, salvo os que visem priorizar o atendimento da população de menor renda;

III - a regularidade, concretizada pela prestação dos serviços, sempre de acordo com a respectiva regulação e com as outras normas aplicáveis;

IV - a continuidade, consistente na obrigação de prestar os serviços públicos sem interrupções, salvo nas hipóteses previstas em lei;

V - a eficiência, por meio da prestação dos serviços de forma a satisfazer as necessidades dos usuários com a imposição do menor encargo sócio-ambiental e econômico possível;

VI - a segurança, implicando que os serviços sejam prestados com o menor risco possível para os usuários, os trabalhadores que os prestam e à população;

VII - a atualidade, que compreende a modernidade das técnicas, dos equipamentos e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria contínua dos serviços;

VIII - a cortesia, traduzida no bom atendimento ao público, inclusive para realizar atendimento em tempo adequado e de fornecer as informações referentes aos serviços que sejam de interesse dos usuários e da coletividade;

IX - a modicidade das tarifas;

X - a sustentabilidade, pela garantia do caráter duradouro dos benefícios das ações, considerados os aspectos jurídico-institucionais, sociais, ambientais, energéticos e econômicos relevantes a elas associados;

XI - a intersetorialidade, compreendendo a integração das ações de saneamento entre si e com as demais políticas públicas, em especial com as de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, resíduos sólidos, manejo de águas pluviais, desenvolvimento urbano e rural, habitação e desenvolvimento regional;

XII - a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na melhoria das condições de salubridade ambiental;

XIII - a participação da sociedade na formulação e implementação das políticas e no planejamento, regulação, fiscalização, avaliação e prestação dos serviços por meio de instâncias de controle social;

XIV - a promoção da educação sanitária e ambiental, fomentando os hábitos higiênicos, o uso sustentável dos recursos naturais, a redução de desperdícios e a correta utilização dos serviços, observado o disposto na Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999;

XV - a promoção e a proteção da saúde, mediante ações preventivas de doenças relacionadas à falta ou à inadequação dos serviços públicos de saneamento básico, observadas as normas do Sistema Único de Saúde (SUS);

XVI - a preservação e a conservação do meio ambiente, mediante ações orientadas para a utilização dos recursos naturais de forma sustentável e a reversão da degradação ambiental, observadas as normas ambientais e de recursos hídricos e as disposições do plano de recursos hídricos;

XVII - a promoção do direito à cidade;

XVIII - a conformidade do planejamento e da implementação dos serviços com as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor;

XIX - a promoção e a defesa da saúde e segurança do trabalhador nas atividades relacionadas aos serviços;

XX - o respeito e a promoção dos direitos básicos dos consumidores; e

XXI - o fomento da pesquisa científica e tecnológica e a difusão dos conhecimentos de interesse para o saneamento básico, com ênfase no desenvolvimento de tecnologias apropriadas.

§ 1º O serviço público de saneamento básico é considerado universalizado em um território quando assegura o atendimento, no mínimo, das necessidades básicas vitais, sanitárias e higiênicas, de todas as pessoas, independentemente de sua condição sócio-econômica, em todos os domicílios e locais de trabalho e de convivência social, de modo ambientalmente aceitável e de forma adequada às condições locais.

§ 2º A universalização do saneamento básico e a salubridade ambiental serão alcançados paulatinamente, nos termos de metas periódicas estabelecidas pelo planejamento.

Seção III

Das Diretrizes para o Abastecimento de Água

Art. 7º São diretrizes para o abastecimento de água:

I - a destinação da água fornecida pelos serviços prioritariamente para o consumo humano, a higiene doméstica, dos locais de trabalho e de convivência social e, secundariamente, como insumo ou matéria prima para atividades econômicas e para o desenvolvimento de atividades recreativas ou de lazer;

II - a garantia do abastecimento em quantidade suficiente para promover a saúde pública e com qualidade compatível com as normas, critérios e padrões de potabilidade estabelecidos conforme o previsto no inciso V do art. 16 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990; e

III - a promoção e o incentivo à preservação, à proteção e à recuperação dos mananciais e ao uso racional da água, à redução das perdas e à minimização dos desperdícios.

§ 1º Admite-se a restrição de acesso aos serviços nos casos e condições previstos em norma competente, exigida a prévia notificação ao usuário quando motivada por inadimplência.

§ 2º A inadimplência do usuário residencial de baixa renda e dos estabelecimentos de saúde, educacionais e de internação coletiva não prejudica a garantia de abastecimento mencionada no inciso II do **caput**, devendo a restrição de acesso aos serviços assegurar o mínimo necessário ao atendimento das exigências de saúde pública.

§ 3º É dever do prestador dos serviços avisar aos usuários, com antecedência razoável, das interrupções motivadas por manutenção programada ou por racionamento.

§ 4º A adoção de regime de racionamento depende de prévia autorização do órgão ou entidade que exerça a função de regulação, que lhe fixará prazo e condições.

Seção IV

Das Diretrizes para o Esgotamento Sanitário

Art. 8º São diretrizes para o esgotamento sanitário:

I - a garantia de solução adequada para a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final dos esgotos sanitários, como forma de promover a saúde pública e de prevenir a poluição das águas superficiais e subterrâneas, do solo e do ar;

II - a promoção do desenvolvimento e da adoção de tecnologias apropriadas, seguras e ambientalmente adequadas de esgotamento sanitário, em especial para o atendimento em situações que apresentem dificuldades de implantação, notadamente nas áreas de urbanização precária e de ocupação dispersa; e

III - o incentivo ao reuso da água, à reciclagem dos demais constituintes dos esgotos e à eficiência energética, condicionado ao atendimento dos requisitos de saúde pública e de proteção ambiental;

Parágrafo único. É vedada a restrição de acesso aos serviços públicos de esgotamento sanitário em decorrência de inadimplência, salvo no caso de usuário que explore atividade econômica.

Seção V

Das Diretrizes do Serviço Institucional de Saneamento

Art. 9º Nos casos de tratamento de esgoto ou de fornecimento de água no atacado feito por prestador de serviço de interesse comum para prestador de serviço de interesse local, será celebrado contrato de prestação de serviço institucional de saneamento básico, observados o planejamento e as normas de regulação desse serviço.

Art. 10. São cláusulas necessárias do contrato de prestação de serviço institucional de saneamento as que definem:

I - os serviços objeto de fornecimento;

II - as condições de prestação e de acesso aos serviços;

III - o prazo de vigência, compatível com as necessidades de amortização de investimentos, e as hipóteses de sua prorrogação;

IV - procedimentos para articulação da implantação, ampliação, melhoria e gestão operacional dos serviços;

V - regras para fixação, reajuste e revisão da remuneração do prestador dos serviços institucionais;

VI - condições e garantias de pagamento ao prestador dos serviços;

VII - os direitos e os deveres sub-rogados, ou aquelas cuja sub-rogação seja autorizada;

VIII - as hipóteses de extinção, vedadas a alteração e a rescisão administrativas unilaterais; e

IX - as penalidades a que estão sujeitas as partes em caso de inadimplemento.

Parágrafo único. Inclui-se entre as garantias previstas no inciso VI do **caput** a obrigação de o prestador local destacar, nos documentos de cobrança feita a seus usuários,

parcela de tarifa a ser destinada diretamente ao prestador do serviço institucional, nos termos disciplinados no contrato.

Seção VI

Das Diretrizes de Planejamento

Art. 11. É dever do Poder Público diligenciar para que os serviços públicos de saneamento básico sejam adequadamente planejados.

.....§ 1º O
prestado ou colocado à disposição para o alcance, em período determinado, das metas e resultados pretendidos.

§ 2º Os planos de saneamento ambiental devem ser elaborados e revisados com a participação da comunidade, sendo obrigatória a realização de audiência e consulta públicas, nos termos da norma competente.

§ 3º Os planos de saneamento ambiental devem ser elaborados tendo horizonte mínimo de vinte anos.

§ 4º Os planos de saneamento ambiental deverão ser compatíveis com:

I - os planos nacional e regional de ordenação do território;

II - os objetivos e as diretrizes do plano plurianual;

III - os planos de recursos hídricos;

IV - a legislação ambiental; e

V - os planos e normas relativos à região metropolitana, aglomeração urbana, microrregião ou região integrada de desenvolvimento.

§ 5º As metas de universalização serão fixadas pelo plano de saneamento ambiental e possuem caráter indicativo para os planos plurianuais, os orçamentos anuais, a concessão de créditos, bem como para a capitalização de fundo de universalização.

§ 6º As disposições dos planos de saneamento ambiental são vinculantes para a regulação, a prestação, a fiscalização e a avaliação dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 7º As disposições de plano de saneamento ambiental vinculam os projetos básicos e as contratações de obras e serviços relativos às ações de saneamento ambiental.

§ 8º No caso de serviço delegado, as disposições de plano de saneamento ambiental ou de suas revisões terão a sua eficácia condicionada à formalização de alteração contratual.

Seção VII

Das Diretrizes para a Regulação e a Fiscalização dos Serviços

Art. 12. A prestação de serviço público de saneamento básico deve ser objeto de regulação e de fiscalização permanente por órgão ou entidade de direito público do titular dos serviços ou de ente da Federação conveniado nos termos do art. 241 da Constituição Federal ou, ainda, por consórcio público.

§ 1º A regulação inclui todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize determinado serviço público, especialmente quanto às suas características, padrões de qualidade, impactos sócio-ambientais, os direitos e obrigações dos cidadãos, dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação, a política e sistema de cobrança, inclusive a fixação, reajuste e revisão do valor de tarifas, bem como a função de interpretar e fixar critérios para a fiel execução dos instrumentos de delegação dos serviços.

§ 2º A fiscalização terá por objeto verificar se a prestação de serviço público de saneamento básico atende às exigências legais, regulamentares, administrativas e contratuais, e incluirá o acompanhamento, monitoramento, controle, avaliação e aplicação de penalidades.

§ 3º O próprio prestador do serviço não poderá exercer as funções de regulação e de fiscalização.

§ 4º Considera-se atendido o disposto no § 3º mediante a atribuição das competências a órgãos ou entidades diferentes, ainda que integrantes do mesmo ente da Federação.

§ 5º No caso de a prestação do serviço ser objeto de delegação por meio de concessão, devem ser asseguradas a autonomia administrativa e a adequada capacidade técnica ao órgão ou entidade mencionado no **caput**.

§ 6º As informações produzidas por terceiros contratados poderão ser utilizadas pela regulação e fiscalização dos serviços.

§ 7º Os prestadores dos serviços deverão receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos cidadãos e dos demais usuários, que deverão ser notificados das providências adotadas em até trinta dias.

§ 8º Os órgãos ou entidades fiscalizadoras deverão receber e se manifestar conclusivamente nas reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelos prestadores.

§ 9º Os órgãos ou entidades fiscalizadoras terão acesso a todas as informações sobre os serviços de que o prestador disponha.

Art. 13. Os entes da Federação interessados poderão planejar, regular e fiscalizar em conjunto os serviços de saneamento básico de que sejam titulares, inclusive por meio de consórcio público.

Art. 14. Os órgãos ou entidades de regulação e de fiscalização estão obrigados a motivar todas as decisões que interfiram nos direitos ou deveres referentes aos serviços, bem como, quando solicitados, a prestar esclarecimentos complementares em prazo adequado.

§ 1º Aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, deverá ser assegurada publicidade, deles podendo ter acesso qualquer do povo, independentemente de demonstração de interesse, salvo os por prazo certo declarados como sigilosos por decisão fundamentada em interesse público relevante.

§ 2º A publicidade a que se refere o § 1º preferencialmente deverá se efetivar por meio de sítio mantido na rede mundial de computadores - Internet.

Art. 15. Atendidas as diretrizes fixadas nesta Lei, a norma competente disciplinará a regulação e fiscalização, compreendendo pelo menos:

I - indicadores de qualidade dos serviços e de sua adequada e eficiente prestação;

II - metas de expansão e qualidade dos serviços e respectivos prazos quando adotadas metas parciais ou graduais;

III - sistemas de medição, faturamento e cobrança dos serviços;

IV - método de monitoramento dos custos e de reajustamento e revisão dos preços públicos;

V - mecanismos de acompanhamento e avaliação dos serviços e procedimentos para recepção, apuração e solução de queixas e reclamações dos cidadãos e dos demais usuários;

VI - planos de contingência e de segurança;

VII - penalidades a que estarão sujeitos os usuários e os prestadores.

Art. 16. No exercício de seu direito de acompanhamento dos serviços públicos de saneamento básico, assegura-se aos usuários:

I – o amplo acesso, inclusive por meio da rede mundial de computadores - Internet, às informações sobre a prestação do serviço na forma e com a periodicidade definidas na norma competente, especialmente as relativas à qualidade e ocorrências operacionais relevantes;

II – o prévio conhecimento:

a) das penalidades a que estão sujeitos os cidadãos, os demais usuários e os prestadores dos serviços;

b) das interrupções programadas ou das alterações de qualidade nos serviços;

III – o recebimento de manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário, elaborado pelo prestador e aprovado pelo órgão ou entidade de regulação;

IV – o recebimento anual, do prestador do serviço, de distribuição de água relatório individualizado com informações relativas ao controle da qualidade da água a ele fornecida no ano anterior, que deverá também ser publicado na rede mundial de computadores – Internet.

Seção VIII

Das Diretrizes para os Serviços Delegados

Art. 17. A delegação da prestação de serviços públicos de saneamento básico será feita pela celebração de contrato de concessão de serviço público ou contrato de programa, sendo vedada sua delegação mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

§ 1º Não são considerados como delegados os serviços prestados por pessoa jurídica integrante da administração indireta do titular.

§ 2º O saneamento básico poderá ser executado mediante autorização, nos termos da norma competente, por cooperativa ou associação de usuários, quando se limitar a:

- I - determinado condomínio; ou
- II - localidade de pequeno porte, predominantemente ocupada por população de baixa renda, onde outras formas de prestação apresentem custos de operação e manutenção incompatíveis com a capacidade de os usuários pagarem pelos serviços.

§ 3º A autorização do § 2º preverá a transferência, ao ente público competente, dos bens vinculados ao saneamento básico e dos respectivos cadastros técnicos.

Art. 18. A celebração de contratos de delegação de serviços públicos de saneamento básico depende da prévia existência de:

- I - plano de saneamento ambiental;
- II - normas e órgão ou ente de regulação e de fiscalização;
- III - estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira;
- IV - audiência e consulta públicas sobre o edital de licitação, ou seu termo de dispensa ou inexigibilidade, e a minuta do contrato;
- V - planos de investimentos e projetos compatíveis com as disposições do plano de saneamento ambiental.

Parágrafo único. As normas a que se refere o inciso II do **caput** preverão:

- I - a autorização para a delegação dos serviços, indicando respectivos prazo e área;
- II - as diretrizes para a inclusão, no contrato de delegação, das metas de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia

e dos recursos naturais, de conformidade com os tipos de serviços prestados, e, no que couber, as que se referem:

- a) à regularidade dos serviços;
 - b) à qualidade da água de abastecimento;
 - c) aos níveis de perdas e uso racional da água;
 - d) à qualidade das águas brutas e proteção de mananciais superficiais e subterrâneos;
 - e) ao controle de lançamentos irregulares de esgotos sanitários no sistema de águas pluviais e nos corpos d'água;
 - f) aos níveis de proteção da água, solo e ar em razão do tratamento, lançamento ou disposição de esgotos sanitários, inclusive dos níveis de remoção de carga orgânica e dos demais poluentes no tratamento de esgotos sanitários; e
 - g) aos níveis de risco de enchentes;
- III - as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;
- IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro na sua prestação, em regime de eficiência, incluindo:
- a) o sistema de cobrança e a respectiva estrutura de composição dos valores a serem cobrados pelos serviços;
 - b) a sistemática de reajustes e de revisões das tarifas cujas periodicidades, respectivamente, não poderão ser inferiores a um e a quatro anos;
 - c) a política e o sistema de subsídios;
- V - a regulação dos direitos e deveres dos cidadãos e dos usuários, bem como dos mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços;
- VI - o órgão ou entidade responsável pela regulação do serviço; e
- VII - as formas de fiscalização dos serviços e o órgão ou entidade responsável.

Art. 19. O titular do serviço de saneamento que, em virtude de convênio de cooperação, transferir a outro ente da Federação o planejamento e a regulação de seu serviço de saneamento, poderá delegar a prestação desse serviço a pessoa da Administração Indireta desse mesmo ente, por meio de contrato de programa, cuja eficácia dependerá da prévia elaboração, pelo planejador e regulador delegado, dos documentos a que se refere o artigo 18.

Seção IX

Das Diretrizes para a Avaliação Periódica da Qualidade dos Serviços

Art. 20. Os serviços de saneamento básico receberão avaliação de qualidade interna e externa anual.

§ 1º A avaliação interna será efetuada pelos próprios prestadores dos serviços, por meio de Relatório Anual de Qualidade dos Serviços - RAQS que caracterizará a situação dos serviços e suas infra-estruturas, relacionando-as com as condições socioeconômicas e de salubridade ambiental em áreas homogêneas, de forma a verificar a efetividade das ações de saneamento na redução de riscos à saúde, na melhoria da qualidade de vida e do meio ambiente para os diferentes estratos socioeconômicos.

§ 2º A avaliação externa será efetuada pelo órgão ou entidade determinado pela norma competente.

§ 3º Os resultados da avaliação interna e externa da qualidade dos serviços devem ser encaminhados pelos prestadores dos serviços para integração ao Sistema Nacional de Informações e Avaliação em Saneamento - SINISA e publicação na rede mundial de computadores - Internet.

Seção X

Das Diretrizes Relativas aos Aspectos Econômicos e Financeiros

Art. 21. Os serviços públicos de saneamento básico deverão, tanto quanto possível, ter sua sustentabilidade econômico-financeira assegurada mediante tarifas, nos termos da norma competente.

Art. 22. As tarifas dos serviços de saneamento básico devem:

I - facilitar a consecução das diretrizes de integralidade e eqüidade;

II - visar à recuperação dos custos e gastos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência e eficácia, incluindo provisões para a sua manutenção, melhoria, atualização, reposição e expansão;

III - proporcionar remuneração adequada do capital investido pelas empresas prestadoras dos serviços;

IV - inibir o consumo supérfluo e o desperdício dos recursos;

V - privilegiar o consumo de água e o uso dos serviços destinados à subsistência humana, assegurando o atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde individual e coletiva;

VI - ser compatíveis com o desenvolvimento e o exercício de atividades econômicas.

§ 1º O sistema de remuneração dos serviços poderá incluir a cobrança de tarifa mínima e tarifas sazonais, bem como adotar estrutura separada por categorias de usuários e tipos de uso, e progressividade dos valores com o aumento das quantidades fruídas.

§ 2º Para grandes usuários comerciais, industriais e condomínios residenciais, bem como para os usuários temporários de qualquer categoria, poderão ser firmados contratos de prestação de serviços com preços e condições especiais, que objetivem maior racionalidade na gestão e preservem o equilíbrio econômico-financeiro, respeitando os usos essenciais.

§ 3º Em situação crítica de escassez de recurso hídrico que obrigue o racionamento temporário do fornecimento de água, o sistema de remuneração poderá prever mecanismos de contingência, com o objetivo de implementar a gestão da demanda e garantir o equilíbrio financeiro da prestação do serviço.

Art. 23. O regime dos bens vinculados à prestação dos serviços observará o disposto na legislação de concessão de serviços públicos.

§ 1º No caso de reversão, será devida ao prestador dos serviços a indenização relativa à parcela não amortizada pela tarifa ou por outras receitas emergentes da delegação.

§ 2º Os registros contábeis do prestador dos serviços deverão evidenciar de forma precisa os valores da parcela não amortizada dos bens reversíveis, os quais serão anualmente auditados e homologados pelo órgão ou entidade que exerça a regulação.

§ 3º O descumprimento do disposto no § 2º tornará exigível a indenização somente após procedimento de prestação de contas.

Art. 24. É direito do usuário pagar tarifas de serviços públicos de saneamento básico cujos critérios de fixação e cálculo tenham sido previamente estabelecidos por norma competente.

§ 1º Será dada publicidade às tarifas pelo menos trinta dias antes de sua entrada em vigor.

§ 2º Os documentos de cobrança pela prestação dos serviços devem discriminar a categoria do usuário, os valores e quantidades correspondentes ao uso do serviço prestado e, pelo menos, os valores relativos a eventuais:

- I - tributos incidentes diretamente sobre o valor faturado do serviço;
- II - encargos de regulação e de fiscalização;
- III - valores destinados a prestadores de serviços institucionais;
- IV - ônus pelo uso de recursos hídricos; e
- V - subsídios diretos concedidos ao usuário.

Art. 25. O órgão ou entidade que exerça a regulação promoverá reajustes e revisões periódicos dos preços públicos.

§ 1º Não se admitirá reajuste antes de decorrido um ano da data-base da tarifa ajustada ou da data do último reajuste ou revisão ordinária, salvo nos casos de aplicação de reajustes parcelados autorizados pelo titular ou em razão de disposição diversa estabelecida em lei federal.

§ 2º As revisões das tarifas serão promovidas pelo menos a cada quatro anos.

§ 3º A norma competente estabelecerá os indicadores de preços, simples ou compostos, que melhor reflitam os custos dos serviços e que deverão ser utilizados como referência para os reajustes.

§ 4º As revisões, mediante reavaliação da estrutura e composição dos custos dos serviços, visam a recompor as condições econômico-financeiras inicialmente estabelecidas e garantir aos usuários a participação nos ganhos de eficiência, de produtividade ou de externalidades relacionadas à prestação.

§ 5º O órgão ou a entidade que exerça a regulação deliberará no prazo máximo de trinta dias sobre o conhecimento de solicitação de revisão extraordinária apresentada pelo titular ou pelo prestador do serviço, fundamentada na ocorrência de fatos relevantes e imprevistos.

Art. 26. Os prestadores de serviços públicos de saneamento básico cuja atuação decorra de vários contratos de delegação manterão sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e resultados econômicos e financeiros do serviço relativo a cada contrato.

TÍTULO III DA POLÍTICA NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 27. A Política Nacional de Saneamento Básico - PNS é o conjunto de ações e normas a serem executadas e observadas pela administração direta e indireta da União e pelas entidades ou fundos direta ou indiretamente sob o seu controle, gestão ou operação, com os objetivos de cumprir com as diretrizes desta Lei e de:

I - contribuir para o desenvolvimento nacional, a redução das desigualdades regionais, a geração de emprego e de renda e a inclusão social;

II - priorizar planos, programas e projetos que visem à implantação e ampliação dos serviços e ações de saneamento básico nas áreas ocupadas por população de baixa renda;

III - atender às populações indígenas, os povos da floresta, os quilombolas e outras minorias, com soluções compatíveis com suas características sócio-culturais;

IV - fomentar o atendimento da população rural e a de núcleos urbanos isolados;

V - assegurar que a aplicação dos recursos financeiros administrados pelo Poder Público se dê segundo critérios de promoção da salubridade ambiental, de maximização da relação benefício-custo e de maior retorno social;

VI - incentivar a adoção de mecanismos de planejamento, regulação e fiscalização da prestação dos serviços;

VII - promover alternativas de gestão que viabilizem a auto-sustentação econômica e financeira dos serviços de saneamento básico, especialmente a cooperação federativa;

VIII - promover o desenvolvimento institucional do saneamento ambiental, estabelecendo meios para a unidade e articulação das ações dos diferentes agentes, bem como do desenvolvimento de sua organização, capacidade técnica, gerencial, financeira e de recursos humanos, contempladas as especificidades locais;

IX - fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico, a adoção de tecnologias apropriadas e a difusão dos conhecimentos gerados de interesse para o saneamento ambiental;

X - minimizar os impactos ambientais relacionados à implantação e desenvolvimento das ações, obras e serviços de saneamento básico e assegurar que sejam implementadas de acordo com as normas relativas à proteção ao meio ambiente, ao uso e ocupação do solo e à saúde.

Parágrafo único. A execução da PNS far-se-á em articulação com a Política de Desenvolvimento Urbano e com as demais políticas setoriais com interface com o saneamento básico.

Art. 28. O cumprimento das diretrizes desta Lei é condição para que o ente federado ou o prestador do serviço possa:

I - receber transferências voluntárias da União destinadas a ações de saneamento básico;

II - celebrar contrato, convênio ou outro instrumento congênere vinculado a ações de saneamento básico, com a administração direta ou indireta da União, entidades ou fundos direta ou indiretamente sob o seu controle, gestão ou operação, ou com entidades de crédito que se utilizem de recursos da União ou de fundos geridos ou operados por órgão ou entidade da União.

CAPÍTULO II

DO MINISTÉRIO DAS CIDADES

Art. 29. Compete ao Ministério das Cidades:

I - avaliar a prestação dos serviços públicos de saneamento básico e a situação de salubridade ambiental do País;

II - formular e acompanhar a implementação da PNS e do Plano Nacional de Saneamento Ambiental - PNSA e propor suas revisões;

III - exercer, na qualidade de gestor da aplicação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, as atribuições definidas no art. 6º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;

IV - prestar apoio técnico aos entes federados e incentivar o planejamento, a regulação e a fiscalização da prestação de serviços de saneamento básico;

V - adotar indicadores de desempenho da prestação dos serviços, de salubridade ambiental, epidemiológicos, e índices de referência para investimentos para fins de planejamento, implementação e avaliação;

VI - implementar, normatizar e gerenciar os Sistemas Nacionais de:

a) Informação e Avaliação em Saneamento Ambiental - SINISA;

b) Desenvolvimento Institucional e de Capacitação de Recursos Humanos em Saneamento Ambiental - SINDISA;

VII - avaliar e, subsidiariamente, fiscalizar a aplicação de recursos da União em saneamento básico;

VIII - dispor sobre aspectos técnicos e operacionais a serem observados nos projetos executados com recursos da União ou de fundos geridos ou operados por órgão ou entidade da União, podendo estabelecer critérios e prazos diferenciados em vista das diversidades socioeconômicas e institucionais dos entes federados, especialmente os municípios de pequeno porte.

Art. 30. Integram a estrutura do Ministério das Cidades:

I - Conferência Nacional das Cidades; e

II - o Conselho das Cidades e seu Comitê Técnico de Saneamento Ambiental.

Art. 31. Em relação ao saneamento básico, são competências da Conferência Nacional das Cidades:

- I - propor medidas para implementação e aperfeiçoamento da PNS;
- II - indicar prioridades de atuação do Governo Federal;
- III - avaliar a execução da PNS e do PNSA.

Art. 32. Ao Conselho das Cidades compete a proposição de estratégias e o acompanhamento da execução da PNS, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, bem como:

I - opinar sobre:

a) as propostas de regulamento, de instrução e de outros atos normativos federais para a execução do disposto nesta Lei;

b) o PNSA e suas revisões;

II - acompanhar e avaliar a implementação da PNS e do PNSA e dos projetos e ações que os integram;

III - propor prioridades para a alocação de recursos sob gestão da União em ações de saneamento ambiental;

IV - articular-se com os demais conselhos setoriais.

Parágrafo único. Na forma de seu regimento interno, o Conselho das Cidades contará com Comitê Técnico de Saneamento Ambiental.

CAPÍTULO III

DO FINANCIAMENTO FEDERAL DO SANEAMENTO BÁSICO

Art. 33. Os gestores e operadores do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e dos Fundos Constitucionais das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, no âmbito de suas atividades, desenvolverão programas de incentivo, fomento ou financiamento das empresas prestadoras de serviços públicos de saneamento básico e, nos termos do regulamento, das empresas produtoras de materiais e equipamentos para esses serviços, com garantia de disponibilidade continuada dos recursos destinados a essas finalidades.

Parágrafo único. O processo de enquadramento, hierarquização e seleção dos empreendimentos de saneamento básico a financiar com recursos do FGTS ou dos fundos mencionados no § 1º, será realizado, em cada exercício, pelo Ministério das Cidades.

Art. 34. A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgão ou entidade da União devem estar conformes às prioridades definidas no PNSA e nos planos municipais, regionais e estaduais de saneamento ambiental, e condicionados:

I - ao atendimento das obrigações instituídas por esta Lei;

II - a que o empreendimento beneficiário não integre serviços delegados de saneamento básico mediante outorga onerosa celebrada após a vigência desta Lei;

III - ao alcance de níveis mínimos de:

a) desempenho do prestador, que assegurem a sustentabilidade dos serviços;

b) de eficiência e eficácia do empreendimento durante a sua vida útil; e

IV - à adequada operação e manutenção dos empreendimentos anteriormente financiados com recursos mencionados no **caput**.

§ 1º A aplicação de recursos não onerosos da União priorizará ações que visem o atendimento de usuários que não tenham capacidade de pagamento compatível com a auto-sustentação dos serviços.

§ 2º A União poderá instituir e orientar a execução de programas de incentivo à implementação de projetos de interesse social na área de saneamento básico com participação de investidores privados, mediante operações estruturadas de financiamentos realizados com recursos de fundos privados de investimento, de capitalização ou de previdência complementar, em condições compatíveis com a natureza essencial dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 3º É vedada a aplicação de recursos federais no custeio de serviços não administrados por órgão ou entidade da União, salvo nas situações previstas em regulamento.

§ 4º Os recursos não onerosos da União, para subvenção de ações de saneamento básico promovidas por entes federados, serão sempre transferidos para o titular dos serviços.

§ 5º No fomento à melhoria de operadores públicos de serviço de saneamento básico, a União poderá conceder benefícios ou incentivos orçamentários, fiscais ou creditícios como contrapartida pelo alcance de metas de desempenho operacional previamente estabelecidas.

§ 6º A exigência prevista na alínea "a" do inciso III do **caput** não se aplica à destinação de recursos para programas de desenvolvimento institucional do operador de serviços públicos de saneamento básico.

§ 7º O Regulamento disporá sobre o previsto neste artigo, podendo estabelecer critérios diferenciados em vista das diversidades socioeconômicas e institucionais dos entes federados, especialmente para os Municípios de pequeno porte e para aqueles que, por avaliação do órgão técnico do Ministério das Cidades, necessitem de maior prazo para adequação às disposições desta Lei.

CAPÍTULO IV

DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA PNS

Art. 35. A União elaborará o PNSA, que compreenderá:

a) relatório de salubridade ambiental, caracterizando e avaliando a situação de salubridade ambiental no território nacional, por regiões e por unidade da Federação, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e sócio-econômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;

b) objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços e o alcance de níveis adequados de salubridade ambiental no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União;

c) diretrizes e orientações para o equacionamento dos condicionantes de natureza político-institucional, legal e jurídica, econômico-financeira, administrativa, cultural e tecnológica com impacto na consecução das metas e objetivos estabelecidos;

d) proposição de programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas da PNS, com identificação das respectivas fontes de financiamento;

e) diretrizes para o planejamento das ações de saneamento ambiental em áreas de especial interesse turístico;

f) procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas; e

g) proposta de revisão de competências dos órgãos e entidades da administração pública federal visando racionalizar a atuação governamental no saneamento ambiental.

§ 1º O PNSA deve:

I - abranger o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais e outras ações de saneamento ambiental de interesse para a melhoria da salubridade ambiental, incluindo a provisão de banheiros ou unidades hidrosanitárias para população de baixa renda; e

II - tratar especificamente das ações da União relativas ao saneamento básico nas áreas indígenas, nas reservas extrativistas da União e nas comunidades quilombolas.

§ 2º O PNSA deve ser elaborado com horizonte de vinte anos, avaliado anualmente e revisado a cada quatro anos, preferencialmente em períodos coincidentes com os de vigência dos planos plurianuais.

Art. 36. Fica criado o Sistema Nacional de Informação e de Avaliação em Saneamento Ambiental - SINISA, com os objetivos de:

I - coletar e sistematizar dados relativos às condições de salubridade ambiental e à prestação de serviços públicos de saneamento básico;

II - disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e da oferta dos serviços;

III - monitorar e avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade da implementação da PNS e do PNSA, e, particularmente, dos programas e ações realizados com recursos controlados pela União.

§ 1º As informações do SINISA são públicas e acessíveis a todos, devendo ser publicadas por meio da rede mundial de computadores - Internet.

§ 2º A União incentivará os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a, por si ou por meio de consórcio público, organizar sistemas de informação em saneamento ambiental com estruturas e bases equivalentes ao SINISA, com vistas a sua gradual integração.

§ 3º Integrarão o SINISA os RAQS e os RASA produzidos pela União e pelos entes federados.

§ 4º Os órgãos e entidades da administração federal produzirão, disponibilizarão e integrarão dados e informações ao SINISA na conformidade do regulamento desta Lei.

Art. 37. A União e os entes federados devem, no primeiro semestre de cada ano, elaborar e encaminhar ao órgão gestor do SINISA os RASA.

§ 1º O RASA caracterizará a situação dos serviços públicos de saneamento básico, das ações e políticas de interesse do saneamento ambiental e das infra-estruturas existentes, relacionando-as com as condições socioeconômicas e de salubridade ambiental em áreas homogêneas, de forma a avaliar a efetividade das ações na redução de riscos à saúde, na proteção ambiental e na melhoria da qualidade de vida para os diferentes extratos socioeconômicos.

§ 2º Instrução expedida pelos Ministros de Estado da Saúde e das Cidades disporá sobre o RASA, estabelecendo normas técnicas para o seu conteúdo e apresentação.

Art. 38. Fica instituído o Sistema Nacional de Desenvolvimento Institucional e de Capacitação de Recursos Humanos - SINDISA, por meio do qual a União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos entes federados, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei.

§ 1º A assistência técnica terá por objetivo a capacitação de recursos humanos e o desenvolvimento institucional e tecnológico das entidades responsáveis pelo planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 2º A cooperação financeira compreenderá o financiamento e a doação de bens e valores.

CAPÍTULO V

DO SANEAMENTO AMBIENTAL EM ÁREAS INDÍGENAS

Art. 39. Incumbe à União executar ações de saneamento básico nas áreas indígenas, observadas as especificidades étnicas e culturais e os direitos sociais e territoriais dos povos indígenas.

§ 1º As ações de saneamento básico, executadas de forma integrada à Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, devem ser compatíveis com o PNSA.

§ 2º O disposto neste artigo, bem como os aspectos operacionais e técnicos do saneamento ambiental em áreas indígenas, será disciplinado por regulamento e instruções a ele complementares.

CAPÍTULO VI

DA POLÍTICA NACIONAL DE PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA PARA O SANEAMENTO AMBIENTAL

Art. 40. São prioridades da Política Nacional de Pesquisa Científica e Tecnológica para o saneamento ambiental:

I - a otimização de custos, a sustentabilidade e a eficiência dos serviços de saneamento básico;

II - a inter-relação entre a saúde pública, a salubridade ambiental e os serviços;

III - a preservação e a recuperação do meio ambiente e a mitigação dos impactos ambientais dos serviços;

IV - a adequação das soluções de saneamento básico às realidades locais e regionais;

V - a inter-relação entre a gestão do uso e ocupação do solo e os serviços;

VI - a conservação e uso racional sustentável da energia, da água e dos recursos naturais;

VII - a não-geração, a minimização da geração, o reuso e a reciclagem de resíduos sólidos;

VIII - a minimização da geração de esgotos, o reuso e a reciclagem das águas residuárias e das águas pluviais;

IX - o tratamento e a disposição final adequada de subprodutos do saneamento; e

X - a melhoria das condições de salubridade e de segurança do trabalho nos serviços.

Parágrafo único. As ações da União em pesquisa científica e tecnológica em saneamento ambiental serão orientadas para o desenvolvimento, a formação e a capacitação de recursos humanos, o desenvolvimento de instituições emergentes e a desconcentração geográfica da produção de ciência e tecnologia, e executadas em articulação com universidades, institutos de pesquisa, prestadores de serviços e empresas do setor de saneamento ambiental.

Art. 41. Fica instituído o Programa de Desenvolvimento Científico e Tecnológico para o Saneamento Ambiental, mediante ações de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre as universidades, os centros de pesquisa e o setor produtivo, custeado pelas seguintes fontes:

I - dotações do Orçamento Geral da União; e

II - doações de pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras.

Parágrafo único. Os recursos para pesquisa e desenvolvimento do setor de saneamento ambiental de que tratam este artigo serão destinados ao Fundo Nacional de

Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

TÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 42. O art. 15 da Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“XXII - elaboração de relatórios anuais de salubridade ambiental.” (NR)

Art. 43. O art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“§ 4º Os instrumentos e a legislação de ordenamento territorial, de controle do uso e ocupação e de parcelamento do solo deverão demonstrar compatibilidade com as necessidades atuais e futuras dos serviços públicos de saneamento básico.” (NR)

Art. 44. O art. 7º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º

II - o traçado básico do sistema viário principal, que deverá permitir a coleta motorizada de resíduos sólidos;
.....VI - as
acompanhamento de sua execução.” (NR)

Art. 45. Os arts. 6º, 8º e 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

.....“Art
. 6º Ao Ministério das Cidades, na qualidade de gestor da aplicação do FGTS,
compete:” (NR)

“Art. 8º O Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal e o Conselho Curador do FGTS serão responsáveis pelo fiel cumprimento e observância dos critérios estabelecidos nesta Lei.” (NR)

“Art. 9º

§ 4º Os projetos de saneamento básico ou de infra-estrutura urbana financiados com recursos do FGTS poderão incluir a construção de instalações hidráulico-sanitárias para população de baixa renda, sempre que necessário para assegurar os benefícios de saúde associados aos empreendimentos.” (NR)

Art. 46. O art. 39 da Lei nº 8.666, de 1993, fica acrescido do seguinte parágrafo, passando o seu parágrafo único a vigorar como § 1º:

“§ 2º Independentemente de seu valor, as audiências públicas mencionadas no **caput** serão realizadas nas licitações que tenham por objeto a concessão de serviços públicos essenciais.” (NR)

Art. 47. Os arts. 3º e 4º da Lei nº 9.993, de 24 de julho de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Os recursos destinados ao FNDCT serão alocados em categoria de programação específica e reservados para o financiamento de programas e projetos de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico do setor de recursos hídricos e saneamento ambiental, devendo ser administrados conforme o disposto em regulamento.” (NR)

“Art.4º

VII - dois representantes da comunidade científica, sendo um do setor de recursos hídricos e outro do setor de saneamento ambiental;

.....IX - un
X - um representante de entidade civil vinculada à engenharia sanitária e ambiental.” (NR)

TÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 48. Esta Lei entra em vigor após decorridos 365 dias de sua publicação oficial.

Art. 49. Fica revogada a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978.

JUSTIFICAÇÃO

1. Segundo estudos do Governo Federal¹, para atender o déficit existente no Brasil, em um prazo de 20 anos (2000 a 2020), seriam necessários investimentos da ordem de R\$178 bilhões, ou cerca de R\$9,0 bilhões por ano. Isso corresponde a uma taxa anual média de investimentos em saneamento básico de 0,63% do PIB. Nos últimos dez anos, esta taxa anual média foi de 0,25% do PIB, sendo que em 2003 se limitou a apenas 0,16% do PIB. O melhor ano da última década foi 1998, quando o setor investiu 0,38% do PIB, correspondente, hoje, a cerca de R\$6,0 bilhões.

2. O Governo Federal, sob a coordenação do Ministério das Cidades, apresentou projeto de lei federal para o saneamento (PL 5296/2005), sem discutir e levar em consideração várias sugestões das principais entidades que representam o setor, apesar de reiteradas solicitações, e, principalmente, sem ouvir os entes federados responsáveis pelos serviços no país.

3. Esse Projeto de Lei apresenta diversos pontos de duvidosa constitucionalidade e de não observância da distribuição constitucional das competências dos entes federados. A titularidade dos serviços, em especial em sistemas integrados metropolitanos e em microrregiões do semi-árido, por exemplo, é tratada desrespeitando os dispositivos

¹ “Dimensionamento das necessidades de investimento para a universalização dos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários no Brasil” – Maio 2003 – JNS & AQUAPLAN

constitucionais, ignorando, por completo, a competência privativa dos Estados federados para a criação de regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas (art. 25, §1º e §3º) e para, nelas, integrar o planejamento, a organização e a execução de serviços públicos comuns, como o saneamento básico. As funções constitucionais dos Estados seriam substituídas por um novo arranjo federativo, baseado em consórcios municipais, o que contraria, flagrantemente, a Constituição Federal. Consórcios, em serviços públicos, são formados por vontade dos entes consorciados, para aproveitar vantagens de uma associação. Serviços comuns, como os integrados de saneamento básico, são imposições da realidade urbana (atender à população das cidades, sejam elas dispersas no territórios ou aglomeradas) e natural (ausência ou insuficiência dos recursos hídricos), são uma obrigação do Estado, não podem depender da vontade de um ou outro ente, posto que são comuns de todos.

4. No novo arranjo institucional, as etapas de distribuição de água e de coleta de esgotos, bem como a arrecadação tarifária, em sistemas integrados, seriam de responsabilidade exclusiva dos municípios. As etapas relacionadas, pela proposta, como comuns, ou complementares, seriam de responsabilidade de um consórcio de municípios, a ser instituído, com ou sem a presença do Estado. São estas as etapas mais caras dos serviços – captação, transporte e tratamento de água e tratamento e disposição final de esgotos, especialmente no semi-árido e nas regiões metropolitanas, sem a garantia e controle das receitas.

5. O Projeto de Lei também proíbe, em cinco anos, a prática de subsídios tarifários cruzados, que somente seriam possíveis se os serviços fossem organizados por meio de consórcio de municípios e por meio de fundo dos entes consorciados. Tal dispositivo inviabilizará a prestação dos serviços na maioria dos municípios hoje operados por empresas estaduais, em especial nos de pequeno porte e nos mais pobres. Por outro lado, não há nenhuma garantia ou previsão de substituição dos chamados subsídios tarifários cruzados por recursos orçamentários. Ao contrário, o que se verifica, nos últimos anos, e se aponta para o futuro, é a redução dos recursos fiscais para saneamento básico. Como consequência, pode-se estar agravando a desigualdade territorial e social no acesso aos serviços.

6. Prevê ainda que a delegação dos serviços, por concessões ou mesmo PPPs, assim como os planos e tarifas, sejam sempre aprovadas previamente por conselhos populares municipais. Este modelo cria um ambiente de subordinação regulatória a esferas políticas, os entes reguladores não possuirão independência decisória, situação incompatível com investimentos elevados e retorno em longo prazo. Portanto, além de prejudicar as empresas estaduais, o modelo regulatório inibirá a entrada de parceiros privados, quer para a prestação, quer para investimentos nos serviços.

7. No que se refere aos planos, cada um dos 5561 municípios do Brasil deverá elaborar um plano de saneamento ambiental, que preveja todos os investimentos, modelos de serviços e tarifas, com validade de oito anos. Estes planos, que devem ser aprovados pelos conselhos populares, condicionam completamente a prestação dos serviços, desde a fixação de tarifas, até a contratação de investimentos e a delegação dos mesmos. Devem ser feitos em um ano, causando um imediato caos e paralisia no setor.

8. No que se refere à gestão, pelas imposições aos serviços delegados, portanto às empresas, há um incentivo à gestão autárquica municipal, ou diretamente pelas prefeituras, modelo que não se adequa ao tipo dos serviços e que manteve o setor, até a década de 60, em uma situação de caos – baixa cobertura, poucos municípios com serviços e serviços de má qualidade.

9. O projeto leva, indiscutivelmente, a um processo acelerado de municipalização dos serviços superavitários, além de vedar, na prática, a aplicação de tarifa regional e de subsídios cruzados, com as seguintes consequências:

(i) inviabilidade da manutenção do sistema de subsídios cruzados, o que prejudicará os menores e mais pobres municípios, em especial do Nordeste;

(ii) desrespeito aos termos dos contratos de concessão em vigor, legalmente autorizados e firmados entre as empresas e os municípios;

(iii) inviabilidade da contratação dos serviços pelas empresas estaduais no regime de concessão, com dispensa de licitação, de acordo com o atual marco legal e jurisprudência;

(iv) não indenização de ativos não amortizados ou depreciados das empresas (cerca de R\$39 bilhões), assim como não garantia da cobertura dos passivos existentes (cerca de R\$24 bilhões, que geram pagamentos anuais de financiamentos de investimentos de R\$2,2 bilhões, totalmente em dia), no caso de assunção do sistema pelo município, com graves impactos fiscais para os Estados e, por conseguinte, para o próprio país ;

(v) desrespeito aos mandamentos constitucionais, no caso da definição de titularidade em serviços integrados, em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, que remete para a lei estadual complementar a definição e a integração para a organização, o planejamento e a execução dos serviços comuns.

(vi) afastamento da possibilidade de construção de parcerias construtivas com o setor privado, para prestação de serviços e realização de investimentos.

(vii) fica proibida a delegação das funções de regulação de municípios para agências reguladoras estaduais, havendo a possibilidade de serem criadas 5.561 entes reguladores no país, subordinados aos respectivos conselhos populares.

10. A União não pode legislar sobre organização dos serviços. O Anteprojeto de Lei pressupõe que os serviços de saneamento básico são de titularidade municipal, mas confere à União, no próprio texto ou por meio de posterior regulamento, competência para cuidar de diversos aspectos relativos a seu planejamento, regulação, fiscalização e prestação, invadindo a autonomia de auto-organização dos Municípios, constitucionalmente assegurada.

11. A União não pode impedir a transferência do serviço municipal para o Estado. O eventual óbice da União à transferência do serviço de saneamento de um Município para um Estado não encontra amparo constitucional, uma vez que a União não é titular do serviço, e, portanto, não lhe é dado interferir na autonomia administrativa dos demais entes federados.

12. A União não pode transferir para os Municípios serviços de saneamento estaduais. O artigo 25, § 3º, da Constituição Federal permitiu aos Estados, mediante Lei Complementar, “instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”. Em diversos Estados, como Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo, tais Leis Complementares vigoram plenamente e classificam, de maneira expressa, os serviços de saneamento básico, que sejam integrados, como sendo de “interesse comum”, afetos, portanto, à titularidade estadual. Vale destacar que estas leis estaduais complementares prevêm a participação dos municípios envolvidos no processo decisório, por meio de conselhos deliberativos próprios.

13. Assim, vislumbra-se inconstitucionalidade em uma Lei Ordinária Federal que venha a modificar uma situação de fato já existente e lastreada em expressa disposição da Constituição Federal.

14. Pelas razões acima expostas, é essencial a apresentação de um texto substitutivo global, que:

- (i) respeite a Constituição Federal, no que conerne ao adequado cumprimento da competência federal, qual seja, o estabelecimento de diretrizes nacionais para o saneamento básico;
- (ii) respeite a Constituição Federal, no que concerene ao adequado cumprimento das competências dos Municípios para a organização, o planejamento e a prestação dos serviços de interesse local , e dos Estados, para a organização, o planejamento e a prestação dos serviços de interesse comum;
- (iii) respeite a Constituição Federal, no que concerne à presevação da autonomia dos entes federados;
- (iv) respeite a Constiuição Federal, não estabelecendo normas de cooperação da União com os entes federados por meio de lei ordinária, quando a determinação constitucional é que se faça por meio de lei complementar;
- (v) faça o adequado entendimento do que seja o saneamento básico, integrado pelos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, da forma como os serviços são técnica, legal e institucionalmente organizados em todo o país, desde o início do século XX;
- (vi) defina diretrizes simples, claras e objetivas, que criem um ambiente de estabilidade regulatória necessária à ampliação dos investimentos no setor de saneamento básico;
- (vii) defina diretrizes simples, claras e objetivas, que estabeleçam as obrigações dos titulares, dos prestadores, dos reguladores e dos usuários dos serviços de saneamento básico;
- (viii) defina diretrizes simples, claras e objetivas que estabaleçam o que deva ser feito, preservando a autonomia constitucional para que os titulares dos serviços definam como organizar, planejar, regular e prestar os serviços, de modo individual ou por meio de associação, na forma do artigo 241 da Constituição;

15. Nos últimos anos, diversas tentativas de estabelecer em lei as diretrizes nacionais para o saneamento básico não lograram êxito, inclusive de iniciativa do Poder Executivo. A incapacidade de buscar consensos, o debate ideológico e o inadequado tratamento dos temas constitucionais e federativos contribuíram para o resultado. No último ano, houve um novo e intenso processo de debate sobre o tema, a partir de uma proposta do Governo Federal, que não conseguiu alcançar entendimento entre as entidades do setor e os entes federados. Ao contrário, acirraram-se as divergências.

16. De todo este processo, entretanto, resultam lições e conhecimento. Agora, urge materializá-las em lei, assim como já ocorreu com outros temas importantes para o setor, como as parcerias público-privadas e os consórcios públicos.

17. O texto do substitutivo ora apresentado, estritamente fiel aos preceitos constitucionais relacionados à competência da União, se limita a definir as diretrizes gerais para o saneamento básico, de forma sucinto (são apenas 49 artigos), seus dispositivos são objetivos e claros, não interferindo na autonomia dos municípios e dos Estados, responsáveis diretos pela prestação dos serviços. Ele estabelece **o que deve ser feito** em relação ao planejamento, à regulação e à prestação dos serviços, mas **não define o como deve ser feito** – competência exclusiva dos titulares.

18. O substitutivo global não trata da definição da titularidade – matéria exclusiva da Constituição e nela já devidamente esclarecida. O texto estabelece obrigações para o exercício da titularidade, estimulando a cooperação entre os entes federados, o que beneficiará diretamente os municípios com maiores dificuldades técnicas e econômicas.

19. O centro do projeto de lei está no estabelecimento de marcos técnicos, econômicos e sociais para a regulação dos serviços, independentemente de quem seja o prestador – público ou privado, municipal ou estadual. Assim, ao mesmo tempo em que se protegem os direitos dos usuários e se induz à gestão eficiente e eficaz dos serviços, são criadas condições de estabilidade regulatória e contratual, que estimulam os investimentos no setor, inclusive por meio das diversas formas de parcerias com o setor privado. Também são estabelecidos mecanismos de proteção social, tanto para os usuários de menor renda quanto para os menores municípios do país, com a manutenção e aprimoramento dos subsídios tarifários.

20. Deve também ser destacado que os dispositivos das leis de concessões de serviços públicos, de licitações, das parcerias público-privadas, dos consórcios públicos, de proteção ao consumidor, de meio ambiente e de promoção da saúde são integralmente aplicadas ao saneamento básico. Essas leis existentes constituem parte do aparato regulatório aplicado ao setor, sendo desnecessário repetir seus dispositivos.

21. O projeto também estabelece diretrizes para a política federal de saneamento – cujo detalhamento e implementação são de responsabilidade do Poder Executivo e devem constar dos Planos Plurianuais. Ao mesmo tempo, permite a utilização, em saneamento básico, de recursos de diversos fundos já existentes – como os de combate e erradicação da pobreza, de desenvolvimento regional e de saúde, especialmente para o atendimento das demandas da população mais carente do país.

22. Apenas aspectos de ordem tributária – que tanto têm onerado o setor nos últimos anos - não puderam constar do projeto. Por ser um texto de iniciativa parlamentar, a redução de impostos não pôde ser incluída nesta oportunidade. Mas, o Governo Federal poderá utilizar sua sensibilidade social e fazer o que é justo e certo para a universalização do saneamento em nosso país: a desoneração tributária dos serviços de saneamento básico.

23. Sem dúvida, a origem desta proposta legislativa e seu longo processo de elaboração e amadurecimento constituem um elemento diferenciador fundamental. O Senado Federal vai contribuir de forma decisiva para que, rapidamente, o setor de saneamento no Brasil tenha o seu marco regulatório aprovado e possa caminhar para aquilo que todos nós queremos – a universalização.

31 / 05 /05 DATA	<hr/> <p style="text-align: center;">DEPUTADO CARLOS EDUARDO CADOCA VICE-LÍDER DO PMDB</p> <hr/> <p style="text-align: center;">DEPUTADO</p>
---------------------	--