

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 295, de 2008, que *modifica o artigo 29 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que "estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico", com o objetivo de proibir a cobrança de taxas ou tarifas e outros preços públicos da população enquanto não forem finalizados os serviços de infra-estruturas e instalações operacionais e o saneamento básico respectivo estiver efetivamente sendo prestado à população.*

RELATOR: Senador MARCELO CRIVELLA

I – RELATÓRIO

De autoria do Senador Romeu Tuma, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 295, de 2008, modifica a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, denominada Lei do Saneamento, com o objetivo de proibir a cobrança de taxas ou tarifas e outros preços públicos enquanto não estiverem implantadas as respectivas instalações operacionais e os serviços de saneamento básico não forem efetivamente prestados aos usuários.

A proposição pretende incluir, na Lei do Saneamento, dispositivos destinados a: (1) determinar que a cobrança de “taxas ou tarifas e outros preços públicos” somente poderá ser implementada quando as instalações operacionais estiverem finalizadas e os serviços de saneamento

efetivamente prestados à população; (2) fixar o prazo improrrogável de noventa dias, contado da notificação pelo prestador de que as instalações operacionais estão concluídas, para que os beneficiários promovam a ligação das respectivas instalações particulares à rede pública; (3) estabelecer que o titular do serviço poderá aplicar multa administrativa, de valor entre mil e dez mil reais, nos casos de “inação” dos notificados; e (4) determinar que, no caso de “populações ou localidades” de baixa renda, a ligação da rede particular à rede pública poderá ser “subsidiada e até custeada” pelo ente público que detenha a titularidade dos serviços prestados.

Segundo o autor do projeto, no âmbito do Poder Judiciário, duas correntes doutrinárias vêm decidindo de maneira conflitante acerca da natureza jurídica da cobrança pelos serviços de saneamento básico.

A primeira considera aplicável o conceito tributário de “taxa”, que, nos termos do art. 77 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), aplicável à União, estados e municípios, tem como fato gerador “o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, **efetiva ou potencial**, de serviço público específico e divisível, **prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição**”. Já a segunda classifica a contraprestação pelos serviços de fornecimento de água e coleta de esgotos como “tarifa ou preço público”, de natureza não-tributária.

Para o autor, que se filia à segunda corrente interpretativa, descabe a cobrança de taxa pela utilização potencial dos serviços de esgotamento sanitário. Nesse sentido, argumenta que, embora a matéria se mantenha em dissenso nos juízos de 1^a e 2^a instâncias, há reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de considerar que a cobrança

por serviços dessa natureza somente pode ocorrer nos casos de efetiva prestação. Como ainda não há “súmula ou orientação jurisprudencial” do STF com vistas a pacificar esse entendimento, a iniciativa destina-se a impedir a prática abusiva de cobrança conjunta pelos serviços de abastecimento d’água e de esgotamento sanitário nos casos em que a prestação do segundo, na prática, não ocorre.

Distribuído às Comissões de Serviços de Infraestrutura (CI) e de Assuntos Econômicos (CAE), o PLS nº 295, de 2008, foi aprovado com emendas no primeiro colegiado, cabendo a esta Comissão a decisão terminativa.

II – ANÁLISE

Impõe-se o exame da proposição quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e mérito.

O projeto atende ao requisito de constitucionalidade, uma vez que, nos termos do art. 21, XX, da Constituição Federal, compete à União “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”. De outra parte, é legítima a autoria parlamentar, uma vez que a matéria não integra o campo reservado pelo § 1º do art. 61 da Constituição à iniciativa privativa do Presidente da República.

No tocante à juridicidade, não há objeções a fazer. A tarefa legislativa atribuída à União, qual seja a de instituir diretrizes gerais, foi

atendida nos termos da Lei nº 11.445, de 2007, norma que a proposição em pauta pretende alterar.

No mérito, associo-me às louváveis intenções do autor. De aprovação ainda recente, a Lei do Saneamento, marco regulatório do setor, pode e deve ser aprimorada, como pretende o projeto sob exame.

Em muitos casos, os serviços de esgotamento sanitário têm sido objeto de cobranças meramente relacionadas com o volume de água fornecido aos usuários, sem correspondência direta com a implantação das redes e sua respectiva operação. Assim, ao condicionar a cobrança pelos serviços de saneamento à sua efetiva prestação, a iniciativa contribui para a ampliação dos sistemas, sobretudo os relacionados com a coleta e o tratamento de esgotos.

Na verdade, o texto legal vigente já permite depreender que a contraprestação pelo fornecimento dos serviços de abastecimento d'água e esgotamento sanitário não tem caráter tributário, devendo ocorrer na forma de tarifas. É o que determina o inciso I do art. 29 da Lei do Saneamento, assim expresso:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

I – de abastecimento de água e esgotamento sanitário: **preferencialmente na forma de tarifas e outros preços públicos**, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente;

Entretanto, ao suprimir o advérbio “preferencialmente”, o parecer aprovado na Comissão de Serviços de Infraestrutura explicita mais claramente esse propósito, ao lado de tornar mais precisa e concisa a redação da proposição original.

No entanto, embora, no mérito, mereça integral acolhimento, a manifestação daquela Comissão deve ser alterada na forma. Como as três emendas ali aprovadas incidem em toda a estrutura da proposição, ainda que não alterem sua essência, parece-nos mais consentâneo com a boa técnica legislativa reuni-las em texto substitutivo.

III – VOTO

Assim, ante as razões expostas, voto pela aprovação do PLS nº 295, de 2008, com as emendas adotadas na Comissão de Serviços de Infraestrutura, na forma do seguinte:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 295, de 2008 (SUBSTITUTIVO)

Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que "estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico", com o objetivo de vedar a cobrança de tarifas ou outros preços públicos enquanto os serviços não forem efetivamente prestados.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso I do art. 29 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa vigorar com a seguinte redação:

“Art. 29.

I – de abastecimento de água e esgotamento sanitário: na forma de tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente, desde que atendido o disposto no *caput* do art. 45;

..... (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator