



SENADOR SÉRGIO PETECÃO

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 317, de 2018, do Senador Lasier Martins, que *altera as Diretrizes do Saneamento Básico e a Política Nacional de Recursos Hídricos para incentivar o aumento da eficiência e a redução de perdas na distribuição de água tratada.*

Relator: Senador SÉRGIO PETECÃO

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame terminativo desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 317, de 2018, de autoria do Senador Lasier Martins, que *altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para incentivar a redução de perdas na distribuição de água tratada.*

O art. 1º do PLS altera os arts. 2º, 11, 16, 43, 48, 49 e 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico (Lei do Saneamento Básico).

No art. 2º da Lei nº 11.445, de 2007, a proposição acrescenta o inciso XIV ao art. 2º para incluir entre os princípios da prestação de serviços de saneamento básico a redução das perdas na distribuição de água tratada. A matéria propõe alterar o inciso II do § 2º do art. 11 para incluir, entre os requisitos para a validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico, metas progressivas e graduais de redução de perdas na distribuição de água tratada.





SENADOR SÉRGIO PETECÃO

Propõe ainda o acréscimo de um parágrafo único ao art. 16 da Lei do Saneamento Básico para estabelecer que a concessão dos serviços de saneamento básico poderá ser feita por meio de consórcio público do qual participem os titulares dos serviços, conforme regras da Lei de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005).

O PLS altera o art. 43 da Lei do Saneamento Básico, incluindo novo parágrafo prevendo que a entidade reguladora estabelecerá limites máximos de perda na distribuição de água tratada, que poderão ser reduzidos gradualmente, conforme se verificarem avanços tecnológicos e maiores investimentos em medidas para diminuição desse desperdício.

A matéria acrescenta também o inciso XIII ao art. 48 dessa Lei, que trata das diretrizes para que a União estabeleça sua política de saneamento básico, incluindo o incentivo à redução das perdas na distribuição de água tratada. Ainda, inclui o inciso XIII ao art. 49 para incentivar a redução das perdas na distribuição de água tratada.

Finalmente, quanto às modificações da Lei nº 11.445, de 2007, a proposição altera o art. 50, acrescentando a alínea *c* ao inciso I e modificando o parágrafo 5º para determinar que a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União sejam condicionados à redução das perdas na distribuição de água e que a União possa conceder benefícios ou incentivos como contrapartida ao alcance de metas de redução dessas perdas.

O art. 2º do PLS acrescenta o inciso III ao art. 22 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos), que trata da aplicação dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos. A matéria propõe que esses recursos sejam utilizados pelos prestadores de serviços de abastecimento de água potável no financiamento de projetos voltados à redução de perdas na distribuição de água tratada.

O art. 3º do projeto estabelece que a lei que dele resultar entrará em vigor na data de sua publicação.





SENADOR SÉRGIO PETECÃO

Na justificação da matéria, o Senador Lasier Martins argumenta que os graves problemas de escassez de água observados no Brasil decorrem não apenas da redução do volume de chuvas, mas também do desperdício de água tratada, que alcança uma média nacional de quase 40%, com o Norte e o Nordeste apresentando índices que ultrapassam 50% de perda, segundo o Ministério das Cidades. Ainda de acordo com a justificação:

A título de comparação, o índice de perdas na distribuição de água tratada na Austrália é de 7%, nos Estados Unidos da América, 13%, na China, 22%, e na Rússia, 23%. Estamos em situação pior do que países como a Mongólia (22%), México (24%), Vietnã (31%) e Bangladesh (32%).

Esse problema é causado, principalmente, por ligações clandestinas, infraestrutura antiga e desgastada, vazamentos, obras mal executadas e medições incorretas no consumo de água, que são as maiores causas da perda de faturamento das entidades operadoras, sejam públicas, sejam privadas.

A proposição foi encaminhada às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo a esta comissão a decisão terminativa. O Parecer da CAE foi pela aprovação da matéria.

O relatório foi por mim apresentado e lido na CCJ no dia 20 de fevereiro de 2019. Durante a reunião foi solicitada vista coletiva, concedida pela Presidência da Comissão nos termos regimentais. No dia 26 de fevereiro de 2019, foram apresentadas nove emendas pelo Senador Angelo Coronel (PSD/BA).

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CCJ emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União. Como compete a esta Comissão a decisão terminativa sobre a matéria, analisamos a proposição sob os aspectos de sua constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa.





SENADOR SÉRGIO PETECÃO

Conforme o art. 21 da Constituição Federal, compete à União instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso (inciso XIX) e diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive saneamento básico (inciso XX).

Ainda, a Constituição Federal estabeleceu a competência privativa da União para legislar sobre águas (art. 22, inciso IV). As leis objeto da alteração pretendida pelo PLS tratam exatamente dessas competências.

A Lei nº 11.445, de 2007, estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e a Lei nº 9.433, de 1997, institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, definindo critérios de outorga para uso desses recursos.

Consideramos adequado o meio eleito para alteração dessas leis, uma vez que a matéria não está reservada pela Constituição à esfera da lei complementar. Adequada também a iniciativa de lei sobre a matéria, que não está reservada ao Presidente da República nem ao Poder Judiciário.

Em relação à juridicidade e à técnica legislativa a proposição se revela adequada: possui o atributo da generalidade, inova o ordenamento jurídico, apresenta potencial coercitividade e materializa-se como projeto de lei modificativo, em consonância com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Portanto, não vislumbramos óbices quanto à regimentalidade, juridicidade e constitucionalidade da matéria.

No mérito, a proposta aperfeiçoa a legislação referente às diretrizes para os serviços de saneamento básico e para o gerenciamento de recursos hídricos. De fato, os índices de perda de água tratada observados no Brasil são alarmantes, conforme aponta a justificação da matéria, e medidas legislativas que objetivem diminuir essa perda são urgentes.

O abastecimento de água tratada integra os serviços de saneamento básico definidos pela Lei nº 11.445, de 2007, ao lado dos serviços de coleta e tratamento de esgotos; limpeza urbana e manejo de resíduos



SENADOR SÉRGIO PETECÃO

sólidos; e drenagem pluvial. Atualmente, segundo dados do Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento Básico (SINISA), cerca de 35 milhões de brasileiros não têm acesso à água tratada e é de extrema prioridade enfrentar essa grave situação.

Além da precariedade no atendimento à população, é preciso enfrentar problemas estruturais ligados a operação e manutenção desses serviços. Destacam-se os elevados índices de desperdício de água tratada, que em 2016 alcançaram uma média nacional de 38,1%. Essa perda de água, segundo estimativas do Instituto Trata Brasil, equivale a um desperdício anual de aproximadamente R\$ 10 bilhões, o equivalente ao volume de água de seis sistemas Cantareira, o maior manancial que abastece a região metropolitana São Paulo.

Porção significativa desse desperdício associa-se à necessidade de maiores investimentos na manutenção dos sistemas de abastecimento de água. Entendemos que a proposição em análise contribui no sentido de explicitar a exigência legal para que se busque a diminuição dessa perda, inclusive por meio da aplicação dos valores arrecadados na cobrança pelo uso de recursos hídricos, definida no art. 22 da Política Nacional de Recursos Hídricos.

As emendas apresentadas pelo Senador Angelo Coronel aperfeiçoam o projeto de lei e detalham algumas medidas que devem ser tomadas para atingir o seu escopo de reduzir o desperdício de água tratada. São elas:

- a) emenda nº. 1-CCJ, que acrescenta o trecho “...inclusive por meio de troca periódica do sistema de tubulação...” no inciso II do § 2º do art. 11 da Lei nº 11.445/2007;
- b) emenda nº. 2-CCJ, que acrescenta o trecho “...e a redução de perdas de água tratada” ao inciso II do caput do art. 19 da Lei nº 9.433/1997;
- c) emenda nº. 3-CCJ, que acrescenta o inciso VI ao caput do art. 19 da Lei nº 11.445/2007, com a seguinte redação “VI – diagnóstico técnico com base em critérios e periodicidade estabelecidos pela





SENADOR SÉRGIO PETECÃO

agência reguladora que comprove a qualidade técnica dos sistemas de tubulação que integram estações de tratamento de água, adutoras e redes de distribuição”;

d) emenda nº. 4-CCJ, que acrescenta o inciso V ao caput do art. 22 da Lei nº 11.445/2007, com a seguinte redação “V – prevenir a perda na distribuição de água tratada”;

e) emenda nº. 5-CCJ, que acrescenta o inciso XIII ao caput do art. 23 da Lei nº 11.445/2007, com a seguinte redação “XIII – diretrizes para a redução progressiva da perda de água”;

f) emenda nº. 6-CCJ, que acrescenta o trecho “...incentivo à redução de perdas na distribuição...” ao caput do art. 1º do Projeto original para modificar o § 2º do art. 38 da Lei nº 11.445/2007;

g) emenda nº. 7-CCJ, que altera o caput do art. 1º do Projeto original para modificar o inciso XIII do art. 48 da Lei nº 11.445/2007, com a seguinte redação “XIII – fomento ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento de equipamentos e métodos economizadores de água”;

h) emenda nº. 8-CCJ, que altera o caput do art. 1º do Projeto original para modificar o inciso XIII do art. 49 da Lei nº 11.445/2007, com a seguinte redação “XIII – fomentar a redução das perdas na distribuição de água tratada”;

i) emenda nº. 9-CCJ, que altera o caput do art. 2º do Projeto original para modificar o inciso IV do art. 7º da Lei nº 9.433/1997, com a seguinte redação “IV – metas de racionalização de uso e de redução de perdas de água tratada, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis”;

Conforme justificações apresentadas nas emendas pelo próprio Senador Angelo Coronel, o escopo “é trazer ao texto maior campo de aplicação prática, buscando dotar a proposição de aspectos mais concretos, que direcione a regulamentação do tema que deve ser promovida pela





SENADOR SÉRGIO PETECÃO

agência reguladora, sem fugir da generalidade que uma norma dessa natureza deve ter”.

Ressalta também “a necessidade de o texto legal apresentar referências concretas e objetivas que evidenciem a responsabilidade das concessionárias pela adequada manutenção da rede de tubulações, o que vai muito além da mera correção de pontos deteriorados, mas que deve incluir o planejamento da substituição periódica de tubulações”.

Tais modificações e acréscimos somam ao projeto e são significativamente relevantes em seu mérito.

III – VOTO

Em razão do exposto, somos pela constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2018, com os acréscimos e modificações sugeridas pelas: Emenda nº. 1-CCJ, Emenda nº. 2-CCJ, Emenda nº. 3-CCJ, Emenda nº. 4-CCJ, Emenda nº. 5-CCJ, Emenda nº. 6-CCJ, Emenda nº. 7-CCJ, Emenda nº. 8-CCJ e Emenda nº. 9-CCJ, apresentadas pelo Senador Angelo Coronel (PSD/BA).

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

