



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

PARECER N° , DE 2022

SF/22081.74876-53

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 13, de 2015, do Senador Humberto Costa, que *altera a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, (Política Nacional de Recursos Hídricos) e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico) para promover o uso de fontes alternativas de abastecimento de água* e o Projeto de Lei nº 1.641, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *altera a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para incluir entre os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos a determinação sobre o emprego da água de menor qualidade em usos menos exigentes.*

Relator: Senador **JAQUES WAGNER**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame terminativo da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 13, de 2015, e o Projeto de Lei (PL) nº 1.641, de 2019, que tramitam em conjunto nos termos do art. 258 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 13, de 2015, *altera a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos), e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico) para promover o uso de fontes alternativas de abastecimento de água.*

A proposição tem quatro artigos.

O art. 1º acrescenta o inciso VII ao art. 1º da Lei nº 9.433, de 1997, para incluir, entre os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, diretriz adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU), segundo a qual nenhuma água de boa qualidade deverá ser utilizada em atividades que tolerem águas de qualidade inferior, salvo quando houver elevada disponibilidade hídrica.

Por sua vez, o art. 2º acrescenta parágrafo único ao art. 7º da Lei nº 9.433, de 1997, que trata do conteúdo mínimo dos Planos de Recursos Hídricos, para estabelecer que nas metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis devem constar fontes alternativas de abastecimento de água, como água de reúso e água de chuva.

O art. 3º da matéria altera a redação do § 2º do art. 45 da Lei nº 11.445, de 2007, e acrescenta um parágrafo a esse artigo de forma a possibilitar a alimentação da instalação predial por outras fontes de abastecimento de água, como o aproveitamento de água de chuva, o abastecimento com água de reúso e demais alternativas aprovadas pela entidade reguladora, devendo a água servida ser tratada e atender os parâmetros de qualidade para o uso pretendido.

O art. 4º do PLS estabelece sua cláusula de vigência, a partir da data de publicação da lei resultante.

O autor da proposição, o Senador Humberto Costa, trouxe, em sua justificação, que as diretrizes da ONU sobre uso racional de águas devem ser incorporadas à Política Nacional de Recursos Hídricos. Pontuou também que a utilização de fontes alternativas de abastecimento, como água de reúso e águas pluviais, tem grande potencial de expansão considerando sobretudo cenários de escassez hídrica.

O PLS nº 13, de 2015, foi originalmente distribuído para a então Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa. Entretanto, em virtude da aprovação do Requerimento nº 234, de 2015, do Senador Humberto Costa, e dos Requerimentos nºs 421, 441 e 779, de 2016, de autoria, respectivamente, dos Senadores Jorge Viana, Aloysio Nunes Ferreira e Lídice da Mata, a proposição passou a tramitar em conjunto com os PLS nºs 112, de 2013; 13, 24, 51, 108, 324 e 753, de 2015; e 58, de 2016.

SF/22081.74876-53

Com a aprovação pelo Plenário do PLS nº 51, de 2015, e com o arquivamento das demais proposições – à exceção do PLS nº 324, de 2015 – ao final da última legislatura, a matéria retornou à sua tramitação autônoma. Contudo, em virtude da aprovação do Requerimento nº 276, de 2019, de minha autoria, o PLS nº 13, de 2015, e o PL nº 1.641, de 2019, passaram a tramitar em conjunto.

Ao PLS nº 13, de 2015, foi proposta a Emenda nº 1-T, pela Senadora Lúcia Vânia, alterando seu art. 2º, para estabelecer que, nas metas previstas para os Planos de Recursos Hídricos, devem constar fontes alternativas de abastecimento de água, inclusive para uso industrial e agrícola, como água de reúso, água de chuva e uso de efluentes tratados.

Por seu turno, o PL nº 1.641, de 2019, *altera a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para incluir entre os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos a determinação sobre o emprego da água de menor qualidade em usos menos exigentes*. E o faz em seu artigo inicial, por meio do acréscimo do inciso VII ao art. 1º dessa lei, para dispor que “nenhuma água de melhor qualidade, a menos que exista em excesso, deverá ser empregada em usos menos exigentes”.

O segundo e último artigo da proposição estabelece que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

O autor da proposição lembra que o fundamento a ser incluído na Lei nº 9.433, de 1997, não é novidade; foi preconizado pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1958. Entretanto, esse fundamento não apenas não encontra guarida no Direito Ambiental pátrio, como, de acordo com o proponente, é contrariado pela principal norma que trata do assunto, a Resolução nº 20, de 18 de junho de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que estabelece, em seu art. 16, que “não há impedimento no aproveitamento de águas de melhor qualidade em usos menos exigentes, desde que tais usos não prejudiquem a qualidade estabelecida para essas águas”. Em sua percepção, o dispositivo proposto oferece um fundamento firme para regulamentações posteriores que favoreçam a prática de reúso da água – essencial para melhorar, simultaneamente, a disponibilidade quantitativa e qualitativa desse recurso.

Não foram oferecidas emendas ao PL nº 1.641, de 2019.

SF/22081.74876-53



As matérias serão analisadas exclusivamente e em sede terminativa pela CMA.

II – ANÁLISE

Compete à CMA emitir parecer sobre matéria associada à proteção do meio ambiente, especialmente dos recursos hídricos, nos termos do RISF, art. 102-F, inciso I.

Por se tratar do único colegiado a se debruçar sobre a proposição, cabe-nos a análise sob as óticas da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

No que toca à constitucionalidade, verifica-se que compete à União, concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal, legislar sobre a conservação da natureza e a proteção do meio ambiente, conforme previsto no art. 24, inciso VI, da Constituição Federal. Registre-se, também, que sobre essa matéria não recai reserva de iniciativa legislativa, de modo que é perfeitamente legítima, no tema, a iniciativa parlamentar de ambas as proposições, tal como prevista no art. 61 da Carta Política. As matérias harmonizam-se ainda com os ditames constitucionais do art. 225, que estabelece o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Também é atendido o critério de juridicidade. Tanto o PLS nº 13, de 2015, quanto o PL nº 1.641, de 2019, inovam na ordem jurídica e apresentam as características de coercibilidade, generalidade, abstratividade e imperatividade.

Em termos regimentais, não há colisão de normas ou conflitos de qualquer natureza.

No tocante à técnica legislativa, as proposições seguem os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Em suma, não há afronta das proposições a disposições constitucionais, jurídicas ou regimentais. E as matérias são vasadas em boa técnica legislativa. Passemos à análise do mérito.

SF/22081.74876-53

Transitamos na arena da economia de água. Gostaríamos de “chover no molhado”, com o perdão do trocadilho, se não nos defrontássemos, praticamente a cada ano – ou de dois em dois anos – com uma nova crise hídrica.

O mais lamentável é saber que dispomos dos meios biofísico e institucional, capazes de fazer frente a quaisquer desafios que se nos apresentam, inclusive o das mudanças climáticas. Apenas não estamos preparados quando somos nós mesmos os causadores das crises hídricas, seja pelo planejamento deficiente, pelas apostas equivocadas, pela falta de visão estratégica, pelo desmonte da institucionalidade ambiental, enfim, por uma opção obscurantista e negacionista, que prefere esconder dados e calar ou ameaçar quem os pretenda divulgar.

O PLS nº 13, de 2015, já percorreu um longo caminho nesta Comissão. Chegaram a ser apresentados, mas não votados, dois relatórios de minha autoria pela aprovação da matéria. O derradeiro é mais abrangente e ainda se demonstra atualizado quanto ao seu teor. Por isso, irei aproveitar parte de seu conteúdo.

Como vimos, o projeto não afronta o ordenamento jurídico. Pelo contrário, coaduna-se com os marcos regulatórios que tratam de recursos hídricos e de abastecimento de água, respectivamente a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433, de 1997) e a Lei de Saneamento Básico (Lei nº 11.445, de 2007). De fato, aumentar a oferta hídrica por meio de regras que possibilitem o uso de fontes alternativas no abastecimento de água é medida que tem sido adotada por muitos países, e alinha-se com diretrizes da ONU para o uso racional das águas.

Como bem assinalado pelo autor do PLS, a proposição incorpora na Política Nacional de Recursos Hídricos a diretriz adotada pelo Conselho Econômico e Social da ONU, prevendo que, a não ser que haja grande disponibilidade, nenhuma água de boa qualidade deverá ser utilizada em atividades que tolerem águas de qualidade inferior.

Note-se que essa é também a intenção e praticamente a exata redação proposta pelo PL nº 1.641, de 2019, o que denota que os autores foram beber da mesma fonte, qual seja, a supra referida diretriz da ONU.

Mas o PLS nº 13, de 2015, vai além; ele trata de corporificar esse fundamento ao prever que nas metas de racionalização de uso, de aumento da quantidade e de melhoria da qualidade dos recursos hídricos

SF/22081.74876-53

disponíveis dos Planos de Recursos Hídricos constem as fontes alternativas de abastecimento de água, como água de reúso e água de chuva.

Lembre-se que os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos. Devem ser elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País. Tamanha é a importância desses planos que a lei estabelece que toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e que os recursos financeiros obtidos com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos só podem ser aplicados em programas e intervenções previstos nesses planos.

Tornando a lei ainda mais concreta, o PLS altera a Lei de Saneamento Básico para estabelecer que a instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não seja alimentada por outras fontes, exceto por: aproveitamento de água de chuva; abastecimento com água de reúso e demais alternativas aprovadas pela entidade reguladora. Nesses casos, prevê que a água servida seja tratada e atenda aos parâmetros de qualidade para o uso pretendido.

Essa última modificação, feita por meio do acréscimo do §3º ao art. 45 da Lei nº 11.445, de 2007, foi proposta antes do advento da mais recente alteração promovida na Lei de Saneamento Básico, pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Nesse sentido, adotamos a alteração proposta, mas realizamos ajustes em função das novas regras sobre a matéria resultantes dessa lei.

Com relação à Emenda nº 1-T, da Senadora Lúcia Vânia, opinamos por sua rejeição. Não porque seja inoportuna. Na realidade, seu conteúdo foi incorporado no âmbito do PLS nº 51, de 2015, quando tramitava em conjunto com o PLS nº 13, de 2015. Atualmente, o PLS nº 51, de 2015, tramita na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 10.108, de 2018. Entendemos que não seria adequado repetir regras já apreciadas pela Casa.

Acolhemos, portanto, o mérito dos dois projetos, mas, em função das regras contidas nos arts. 164 e 258, do Regimento Interno do Senado Federal, faz-se necessário aprovar apenas um dos dois. Considerando que o conteúdo do PL nº 1.641, de 2019, está inteiramente



assumido no PLS nº 13, de 2015, e que este último aborda outros elementos não tratados no primeiro, opinamos por aprovar o mais antigo, na forma da emenda substitutiva que apresentamos, ainda que reconheçamos o mérito de ambos.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 13 de 2015, com a rejeição da Emenda nº 1-T a ele apresentada, e pela prejudicialidade do Projeto de Lei nº 1.641 de 2019, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA N° -CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 13, DE 2015

Altera a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), para dispor sobre o emprego da água de menor qualidade em usos menos exigentes e promover a utilização de fontes alternativas de abastecimento de água.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:

“Art. 1º

.....

VII – nenhuma água de melhor qualidade, salvo quando houver elevada disponibilidade, será empregada em usos menos exigentes.” (NR)

Art. 2º O art. 7º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

SF/22081.74876-53

“Art. 7º.....

Parágrafo único. Nas metas previstas no inciso IV do *caput* devem constar fontes alternativas de abastecimento de água, como água de reúso e água de chuva, a fim de atender ao disposto no art. 1º, inciso VII, desta Lei.” (NR)

Art. 3º O art. 45 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 45

§ 11. As edificações ou condomínios regidos pela Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, poderão utilizar as seguintes fontes e métodos alternativos de abastecimento de água:

I - aproveitamento de água de chuva e abastecimento com água de reúso, devendo a água servida ser tratada e atender os parâmetros de qualidade para o uso pretendido;

II - águas subterrâneas, desde que haja outorga de direitos de uso de recursos hídricos e cobrança pelo uso;

III - demais alternativas aprovadas pela entidade reguladora.

.....” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 15 de fevereiro de 2022

, Presidente

Senador **JAQUES WAGNER**,
Relator