

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2013, do Senador Cyro Miranda, que *altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para regular a cobrança pela prestação dos serviços de esgotamento sanitário.*

RELATOR: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 291, de 2013, de autoria do Senador Cyro Miranda. A matéria pretende regular a cobrança pela prestação dos serviços de esgotamento sanitário.

O projeto altera o inciso I do art. 29 da Lei nº 11.445, de 5 de junho de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, para determinar a cobrança, de forma separada, dos serviços públicos de esgotamento sanitário e de abastecimento de água. A proposição ainda acrescenta um inciso ao § 1º do art. 29 para condicionar a cobrança dos serviços públicos de saneamento básico à efetiva prestação do serviço, observando-se, para os serviços de esgotamento sanitário, a proporcionalidade entre a cobrança e os níveis de tratamento e de disposição final dos esgotos coletados.

Finalmente, o projeto acrescenta um parágrafo ao art. 45 da Lei nº 11.445, de 2007, para impor multa administrativa ao incorporador, construtor ou proprietário de edificação permanente urbana que se omita ou se recuse a conectá-la à rede pública de esgotamento sanitário, desde que previamente notificado a fazê-lo.

Na justificação da proposição, o Senador Cyro Miranda argumenta que o sistema vigente de cobrança de tarifas desses serviços, previsto na Lei nº 11.445, de 2007, tem contribuído para o quadro atual de baixo atendimento dos serviços de esgotamento sanitário, em comparação com o abastecimento de água. Nesse regime, a cobrança pelos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário pode ser estabelecida “para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente”. Na prática, cobra-se pelo esgotamento o mesmo valor cobrado pela água, o que induz o prestador do serviço a economizar no tratamento e disposição final dos resíduos.

Na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), a matéria recebeu parecer favorável, com uma emenda de técnica legislativa. Cabe à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) deliberar terminativamente sobre o projeto. No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CI opinar sobre a matéria. Em se tratando de decisão terminativa, também devem ser analisados os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A proposição insere-se na competência da União para “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”, nos termos do art. 21, XX, da Constituição Federal. Ainda, não há reserva de iniciativa em favor de outros Poderes nessa matéria. A técnica legislativa é adequada, tendo a emenda da CMA corrigido a única impropriedade existente.

No mérito, concordamos com a argumentação do autor no sentido de que a cobrança conjunta dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário desestimula a expansão da cobertura da rede de coleta de esgoto e o nível adequado de tratamento dos dejetos, especialmente tendo em vista que a imensa maioria dos municípios não instituiu a regulação dos serviços demandada pela Lei nº 11.445, de 2007. Nesse contexto, o valor cobrado dos usuários não guarda qualquer relação necessária com os custos do serviço efetivamente prestado, o que torna desinteressante – para as empresas do setor de saneamento – a coleta e o tratamento do esgoto.

Ainda conforme a justificação da matéria, predomina a cobrança conjunta, mesmo que os níveis de atendimento de coleta e tratamento de esgotos sejam precários. Isso resulta na cobrança pelas concessionárias de esgotamento sanitário de um serviço nem sempre prestado. Pretende-se superar esse problema ao condicionar a cobrança à efetiva prestação, observada sua proporcionalidade com os níveis de tratamento e disposição final dos esgotos coletados. Finalmente, para evitar um dos eventuais impactos negativos da cobrança em separado, o projeto impõe uma multa administrativa àqueles que não conectarem a edificação permanente urbana à rede pública de esgotamento sanitário.

Entendemos, no entanto, que mais importante que a cobrança em separado do abastecimento de água e do esgotamento sanitário é a discriminação dos custos relativos a cada serviço. A cobrança do esgotamento isolada do abastecimento de água exigiria a instalação de hidrômetros nas tubulações de esgoto, o que acarretaria custos adicionais e enfrentaria dificuldades técnicas decorrentes da ausência de pressurização. Além disso, impediria que o inadimplemento desse serviço fosse apenas com o corte do abastecimento de água, o que poderia causar sérios problemas de financiamento do serviço. Nesse sentido apresentamos emenda substitutiva destinada a exigir não a cobrança, mas o cálculo da tarifa em separado, preservado, assim, o objetivo maior do projeto, que é a indução ao tratamento das águas residuárias.

A obrigação de conectar a edificação à rede de esgotamento sanitário, quando existente, decorre do próprio conceito de “lote”, nos termos da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Essa lei define lote como “o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe” (art. 2º, § 4º). A infraestrutura básica, por sua vez, é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação (art. 2º, § 5º).

Não se admite que a ocupação urbana possa ocorrer sem adequado esgotamento sanitário, sob pena de se colocar em risco a saúde pública e a proteção do meio ambiente. A multa que o projeto pretende instituir para o proprietário de edificação que se recuse a conectá-la à rede de esgotamento reforça essa vinculação da casa à cidade, que é essencial ao desenvolvimento urbano.

A implantação de redes de infraestrutura tem um custo de investimento que precisa ser amortizado, além de custos fixos de manutenção que independem do consumo dos usuários. Além disso, a disponibilidade das redes de abastecimento de água e de esgotamento sanitário valoriza os terrenos por elas servidos. Não é justo, portanto, que alguns proprietários se evadam do pagamento desses custos, seja mantendo seus lotes ociosos, seja recusando-se a conectar as edificações construídas às redes de infraestrutura, onerando assim os proprietários adimplentes com a obrigação de conectar suas unidades à rede pública. Neste sentido, propomos, no substitutivo apresentado, que os proprietários de lotes sejam obrigados a pagar pela disponibilidade do serviço independentemente da conexão das suas edificações às redes de infraestrutura existentes. Tal medida não apenas contribuirá para assegurar condições adequadas de salubridade e proteção ambiental, mas também desestimulará a retenção especulativa de áreas urbanizadas, promovendo, assim, uma ocupação do solo mais eficiente e sustentável.

III – VOTO

Em razão do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 291, de 2013, e da Emenda nº 1 – CMA, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CI (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 291, DE 2013

Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências, para disciplinar a cobrança dos serviços de abastecimento de água de esgotamento sanitário.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 29 e 45 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 29**.....

I – de abastecimento de água e esgotamento sanitário: preferencialmente na forma de tarifas e outros preços públicos, que serão calculados e informados ao usuário separadamente para cada serviço, podendo a cobrança ser feita isolada ou conjuntamente;

.....
 § 1º

IX – condicionamento da cobrança à disponibilidade ou efetiva prestação do serviço, observada ainda, no caso do esgotamento sanitário, sua proporcionalidade com os níveis de tratamento e disposição final dos esgotos coletados.

.....” (NR)

“**Art. 45**.....

.....
 § 3º A omissão ou recusa do proprietário de edificação permanente urbana em conectá-la as redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis, desde que previamente notificado a fazê-lo, ensejará a imposição de multa administrativa.

§ 4º Os proprietários de lotes servidos por serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário poderão ser cobrados pela disponibilidade das respectivas redes, independentemente da conexão a que se refere o *caput* deste artigo.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator