SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 2, DE 2017

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o processo PROJETO DE LEI DA CÂMARA n°84, de 2014, que Dispõe sobre a adoção de providências visando a economizar ou a otimizar o uso da água nas instalações hidráulicas e sanitárias das edificações que estejam sob a responsabilidade de órgãos pertencentes à administração pública federal.

PRESIDENTE: Senador Davi Alcolumbre
RELATOR: Senador Paulo Rocha
RELATOR ADHOC: Senador Dalirio Beber

02 de Maio de 2017

SF/16746.28512-78

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 84, de 2014 (Projeto de Lei nº 2.630, de 2007, na Casa de origem), do Deputado José Carlos Vieira, que "Dispõe sobre a adoção de providências visando a economizar ou a otimizar o uso da água nas instalações hidráulicas e sanitárias das edificações que estejam sob a responsabilidade de órgãos pertencentes à administração pública federal".

RELATOR: Senador **PAULO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados (PLC) nº 84, de 2014 (Projeto de Lei nº 2.630, de 2007, na Casa de origem), de autoria do Deputado José Carlos Vieira, que "Dispõe sobre a adoção de providências visando a economizar ou a otimizar o uso da água nas instalações hidráulicas e sanitárias das edificações que estejam sob a responsabilidade de órgãos pertencentes à administração pública federal".

SF/16746.28512-78

O PLC nº 84, de 2014, compõe-se de dois artigos. O primeiro estabelece que os órgãos da administração pública federal deverão adotar todas as providências técnica e economicamente viáveis para economizar ou otimizar o uso da água nas instalações hidráulicas e sanitárias das edificações sob sua responsabilidade. Entre outras medidas, deverá ser considerada a implantação de torneiras para pias, registros para chuveiros e válvulas para mictórios acionados manualmente e com ciclo de fechamento automático ou acionados por sensor de proximidade, torneiras com arejadores, torneiras de acionamento restrito para áreas externas e de serviços e bacias sanitárias com volume máximo de fluxo de seis litros com sistemas de descarga de duplo fluxo.

Segundo o PLC, os projetos para construção de edifícios da administração pública federal aprovados antes da data de entrada em vigor da lei resultante cujas obras não tenham sido ainda iniciadas deverão proceder às devidas adaptações no prazo de noventa dias, para que as obras possam ter início. Aqueles edifícios com obras já iniciadas ou concluídas terão 365 dias para serem adaptados às novas regras estabelececidas pelo PLC.

O projeto prevê que os dirigentes responsáveis por edifícios da administração pública federal que deixarem de adotar as providências previstas incorrerão em crime contra a administração ambiental, nos termos do art. 68 da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605, de 12 de fevereirio de 1998).

A proposição foi distribuída para análise da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e da CMA. Na CDR, o PLC nº 84, de 2014, foi aprovado sem alterações.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete à CMA, nos termos do art. 102-A, inciso II, alínea *a*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), apreciar o mérito das matérias relativas à proteção do meio ambiente e à conservação da natureza. Uma vez que este será o último colegiado a apreciar o PLC nº 84, de 2014, antes de sua

SF/16746.28512-78

deliberação em Plenário, incumbe-nos analisar os aspectos relativos à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

Em relação à constitucionalidade, note-se que a proposição está de acordo com o art. 24, inciso VI, da Constituição Federal, por tratar de tema de competência legislativa da União. Desse modo, compete ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Carta Magna. Além disso, não há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. A iniciativa também atende aos requisitos de juridicidade e regimentalidade.

Quanto ao mérito, a proposição chega em boa hora. Apesar de não ter sido mais tão noticiada pela grande mídia, a crise hídrica que afetou importantes regiões metropolitanas brasileiras em 2015 pode se repetir. As previsões meteorológicas não oferecem razões para otimismo e, a não ser que ocorra, nos próximos meses e naquelas regiões, um volume de precipitação bem acima da média, é possível que tenhamos a repetição, senão o agravamento, da crise que caracterizou o ano de 2015.

Iniciativas em vista da economia de água são, portanto, mais do que bem-vindas. E nada mais necessário que o exemplo parta do próprio poder público federal.

É o que propõe o PLC nº 84, de 2014, ao prever medidas de economia de água que transcendem os resultados imediatos nas contas de água ou de energia. Conforme salienta seu propositor na justificação do projeto, o que se intenta é "sensibilizar as administrações municipais para a importância da otimização do uso da água", criando assim, pelo exemplo, um efeito multiplicador a alcançar todo o território nacional. E bons exemplos inspiram outros, no que contribuem para o alcance do tão desejado desenvolvimento sustentável.

SF/16746.28512-78

No entanto, entendemos que o projeto, se aprovado, acabará por não resultar nos efeitos pretendidos. Conforme observamos, há diversos aspectos que devem ser reparados, sob pena de os resultados previstos não serem alcançados.

A primeira questão para a qual chamamos a atenção refere-se à delimitação das edificações alvo do PLC. Segundo o art. 1º da proposição, essas serão as que estão sob a responsabilidade dos ***órgãos*** *da administração pública federal*, definição que alcança tão somente a administração pública federal direta. É preciso expandir o alcance da proposição, de modo a abarcar também a administração indireta, em todo o seu espectro, para que ela abranja um universo muito maior e cause o máximo impacto possível.

Uma questão ainda mais preocupante decorre das soluções de engenharia estabelecidas no § 1º do art. 1º do PLC. Não consideramos prudente incluir especificações técnicas no texto legislativo, pois que tal medida dificultaria a assunção de novas tecnologias ou de soluções técnicas que venham a ser futuramente desenvolvidas. Tais especificações devem constar em regulamento, que possui caráter mais flexível, cabendo à lei tão somente o estabelecimento de orientações gerais.

Ademais, para o alcance da economia e otimização do uso da água, importa considerar não apenas a implementação de dispositivos e equipamentos hidráulicos, mas também ações de outra natureza, como a realização de vistorias periódicas com vistas à detecção de vazamentos e perdas de água, ações periódicas de monitoramento e avaliação do consumo hídrico e a elaboração de planos de logística sustentável, nos quais sejam estabelecidos meios e metas de redução do consumo.

O § 3º do art. 1º da proposição também nos parece problemático sob outros aspectos. Primeiramente, porque não é *o projeto* que deverá proceder às devidas adaptações, como se encontra redigido no PLC, mas os responsáveis dos órgãos – estes, sim, os destinatários da norma. Tampouco nos parece razoável fixar prazo de noventa dias para proceder às alterações em

SF/16746.28512-78

projetos, medida que dependerá de alterações contratuais, cujos prazos nem sempre são previsíveis. Cremos que redação melhor seria a que propusesse que as obras de novas edificações somente terão início após feitas as adaptações de projetos previstas nesse parágrafo.

Por razões semelhantes, consideramos inadequado o estabelecimento do prazo de 365 dias para as adaptações previstas em obras já iniciadas (§ 4º). Tendo em vista que há obras de duração bem mais longa que esse período, seria contraproducente exigir a referida adaptação, que obrigaria a aquisição dos dispositivos elencados no art. 1º em momentos bastante anteriores à fase de acabamento das obras.

Por outro lado, é inegável que a eficácia da lei exige o estabelecimento de prazos. Do contrário, ela constituiria mera carta de boas intenções, pois que jamais sairia do papel. Nesse sentido, consideramos exequível o prazo de dois anos para que as edificações públicas ocupadas pela administração sejam adequadas à nova orientação legal e para que nelas sejam promovidos os ajustes necessários. A responsabilização administrativa, prevista na proposição, garantirá o cumprimento desse preceito.

Uma realidade não considerada no PLC nº 84, de 2014, é a dos prédios ocupados pela administração pública, mas alugados de proprietários particulares. Não raramente essa realidade perdura por anos, ou mesmo décadas, a fio, o que exige também o devido tratamento legal. Nesse sentido, importa assegurar que a administração pública somente celebre contratos de locação de edificações dotadas de equipamentos de economia e otimização do uso de água.

Ainda, consideramos excessiva a tipificação penal prevista no § 5º do art. 1º do PLC nº 84, de 2014. A tipificação administrativa pela omissão do agente público responsável, além de suficiente para a mudança do comportamento, traz resultados mais céleres que a sanção penal.

SF/16746.28512-78

Por último, o PLC nº 84, de 2014, não previu uma das medidas mais eficazes e duradouras para a efetividade da mudança de comportamento, qual seja, a realização de campanhas educativas. Sem a modificação das consciências, a administração pública remará continuamente contra a correnteza, promovendo obras e modificações físicas, de um lado, e punindo a sociedade, de outro. É preciso trazer o público para o lado da sustentabilidade, o que impõe a realização de campanhas educativas periódicas, até que hábitos sustentáveis passem a se firmar definitivamente como reflexo de uma consciência transformada.

Em síntese, a obrigação legal de economia de água em prédios públicos proposta pelo PLC em análise é ideia extremamente válida e necessária, mas exige um maior esmero na técnica legislativa da proposição, de modo a assegurar que tanto sua abrangência quanto seu próprio objeto sejam devidamente delineados. Apenas assim se alcançarão os efeitos esperados pelo projeto.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 84, de 2014, na forma da seguinte emenda:

EMENDA Nº -CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 84, DE 2014

Dispõe sobre a adoção de medidas visando à economia e otimização do uso de água nas edificações sob a responsabilidade da administração pública federal.

SF/16746.28512-78

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A administração pública federal adotará medidas de economia e otimização do uso de água nas edificações ocupadas por seus órgãos, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, assegurada a viabilidade técnica e econômica.

§ 1º Consideram-se medidas de economia e otimização do uso de água, entre outras, nos termos do regulamento:

I – a instalação de equipamentos que visem ao uso racional da água, ao aproveitamento de águas pluviais e ao reuso da água e que sejam, principalmente, componentes de lavatórios, mictórios, bacias sanitárias, sistemas de descarga e outros dispositivos como torneiras, chuveiros, misturadores, irrigadores, aspersores e arejadores;

II – a elaboração e a execução de programa de vistorias periódicas com vistas à detecção e ao reparo de vazamentos e à substituição de tubulações, válvulas e registros, entre outras ações de natureza construtiva ou reparadora;

III – ações periódicas de monitoramento e avaliação do consumo de água e elaboração de planos de logística sustentável com metas de redução do consumo.

§ 2º A instalação dos equipamentos de economia e otimização do uso da água será projetada e executada de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

§ 3º A falta de viabilidade técnica ou econômica referida no *caput* será atestada por meio de laudo elaborado por responsável técnico devidamente registrado em conselho profissional, que responderá por suas conclusões nos âmbitos penal e administrativo, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Art. 2º As edificações públicas ocupadas por órgãos, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações da administração

SF/16746.28512-78

pública federal serão adequadas no prazo de até dois anos, com vistas à adoção das medidas cabíveis de economia e otimização do uso de água, assegurada a viabilidade técnica e econômica.

Art. 3º A ocupação e o funcionamento de órgãos, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações da administração pública federal em edificações públicas novas ou em construção apenas ocorrerão após a instalação das medidas cabíveis de economia e otimização do uso de água.

Parágrafo único. Os projetos para a construção de novos edifícios da administração pública federal, aprovados após a data de entrada em vigor desta Lei, preverão as medidas cabíveis de economia e otimização do uso de água.

Art. 4º A administração pública federal somente celebrará contratos de locação de edificações dotadas de medidas de economia e otimização do uso de água.

Parágrafo único. A renovação do contrato de locação de prédios por órgãos, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações da administração pública federal é condicionada à adoção, no imóvel pretendido, das medidas cabíveis de economia e otimização do uso da água.

Art. 5º A administração pública federal promoverá campanhas educativas junto aos ocupantes e usuários das edificações de seus órgãos, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, para que participem das medidas previstas nesta Lei.

Art. 6º Os responsáveis dos órgãos e entidades da administração pública federal que deixarem de tomar as providências para o cumprimento desta Lei incorrerão em infração administrativa ambiental, nos termos do art. 70 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

SF/16746.28512-78

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

CMA, 02/05/2017 às 11h30 - 3ª, Extraordinária

Comissão de Meio Ambiente

PMDB			
TITULARES		**SUPLENTES**	
HÉLIO JOSÉ	PRESENTE	1. AIRTON SANDOVAL SANTANA	
RENAN CALHEIROS		2. DÁRIO BERGER	PRESENTE
JOÃO ALBERTO SOUZA		3. VAGO	
VALDIR RAUPP	PRESENTE	4. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JORGE VIANA	PRESENTE	1. ANGELA PORTELA	
LINDBERGH FARIAS		2. GLEISI HOFFMANN	
PAULO ROCHA		3. HUMBERTO COSTA	PRESENTE
ACIR GURGACZ		4. REGINA SOUSA	PRESENTE

Bloco Social Democrata(PSDB, PV, DEM)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ATAÍDES OLIVEIRA		1. DALIRIO BEBER	PRESENTE
FLEXA RIBEIRO	PRESENTE	2. RONALDO CAIADO	PRESENTE
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	3. RICARDO FERRAÇO	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
SÉRGIO PETECÃO		1. JOSÉ MEDEIROS	PRESENTE
ROBERTO MUNIZ	PRESENTE	2. BENEDITO DE LIRA	

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
JOÃO CAPIBERIBE	PRESENTE	1. VANESSA GRAZZIOTIN	
CRISTOVAM BUARQUE	PRESENTE	2. ROBERTO ROCHA	

Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	1. TELMÁRIO MOTA	PRESENTE
CIDINHO SANTOS	PRESENTE	2. PEDRO CHAVES	PRESENTE

Não Membros Presentes

JOSÉ PIMENTEL

PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 84/2014)

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR PAULO ROCHA, LIDO PELO SENADOR DALÍRIO BEBER, DESIGNADO RELATOR AD HOC, QUE PASSA CONSTITUIR O PARECER DA CMA, FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CMA (SUBSTITUTIVO).

02 de Maio de 2017

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Presidente da Comissão de Meio Ambiente