



PARECER JURÍDICO Nº 67/2018

Referência: Projeto de Lei nº 82/2017

Interessado: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

EMENTA: Projeto de Lei. Plano Municipal de Saneamento Básico. Política Municipal de Saneamento Básico. Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Inteligência do art. 19, § 1º e § 5º, da Lei Federal nº 11.445/2007.

CONSULTA:

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, por meio do Relator, Vereador Juarez Oliosi, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 82/2017, de autoria do Prefeito Municipal, que *institui o Plano Municipal de Saneamento Básico, instrumento da Política Municipal de Saneamento Básico, contemplando o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e dá outras providências*?

Esta Procuradoria esclarece que, devido à extensão e complexidade do presente projeto e a quantidade enorme de trabalho neste setor, com projetos e processos que apresentavam prazo preclusivo de análise e resolução, somente agora foi possível a conclusão deste Parecer. Não houve descaso por esta Procuradoria, mas um exame com excelência





demanda tempo e mão de obra qualificada e contamos apenas com 02 procuradoras, não tendo nem mesmo o auxílio de estagiários.

É importante asseverar-se ainda que foi dito que tal projeto precisaria ter sido aprovado até o final de 2017, tanto que foi solicitada, pelo Prefeito, convocação extraordinária, posto que o projeto somente deu entrada nesta Casa em 21 de dezembro de 2017, faltando apenas 01 dia para o final da sessão legislativa. Ou seja, o projeto de tamanha complexidade já foi encaminhado em prazo exíguo e não foi aprovado pelas vereadores na convocação extraordinária, sendo remetido à Procuradoria somente em 07 de fevereiro de 2018.

RESPOSTA:

Da análise dos autos, verifica-se que o Projeto de Lei sob análise visa à instituição da Política Municipal de Saneamento Básico, do Plano Municipal de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

O corpo do projeto, com todos os artigos e incisos, traz a política municipal de saneamento básico, enquanto o anexo (apesar de não devidamente nomeado como anexo, fez-se referência a ele no caput do art. 1º) traz o Plano Municipal de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

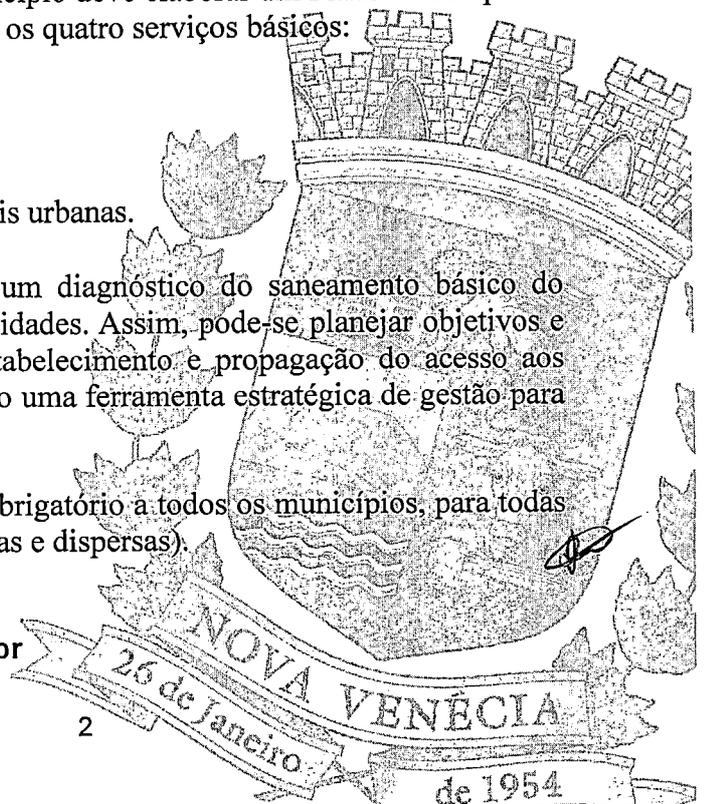
Com efeito, a Lei Federal nº 11.445/2007 é considerada um marco regulatório para o setor de saneamento no Brasil, estabelecendo as diretrizes nacionais e os princípios para a universalização do acesso ao saneamento.

De acordo com a legislação, todo município deve elaborar um Plano Municipal de Saneamento Básico (PSMB), que deve contemplar os quatro serviços básicos:

- Abastecimento de água potável;
- Esgotamento sanitário;
- Manejo de resíduos sólidos;
- Drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Dessa maneira, pretende-se levantar um diagnóstico do saneamento básico do município, verificando as deficiências e as necessidades. Assim, pode-se planejar objetivos e metas de curto, médio e longo prazo para o estabelecimento e propagação do acesso aos serviços pela população. Assim, o plano atua como uma ferramenta estratégica de gestão para o Poder Executivo Municipal.

É importante ressaltar que o Plano é obrigatório a todos os municípios, para todas as suas áreas (localidades urbanas, rurais, adensadas e dispersas).





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo

CÂMARA M. N. VENÉCIA	
FLS. 416	RÚBRICA

O Município de Nova Venécia, em 15 de julho de 2009, instituiu, através da Lei nº 2.932/2009, o plano de saneamento básico destinado à execução dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município.

Dessa forma, este novo plano, caso aprovado, substituirá o atual plano vigente.

Pois bem. A Lei Federal nº 11.445/2007 traz, em seu art. 19, os requisitos mínimos que devem estar presentes no Plano de Saneamento Básico:

“Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:

I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;

II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;

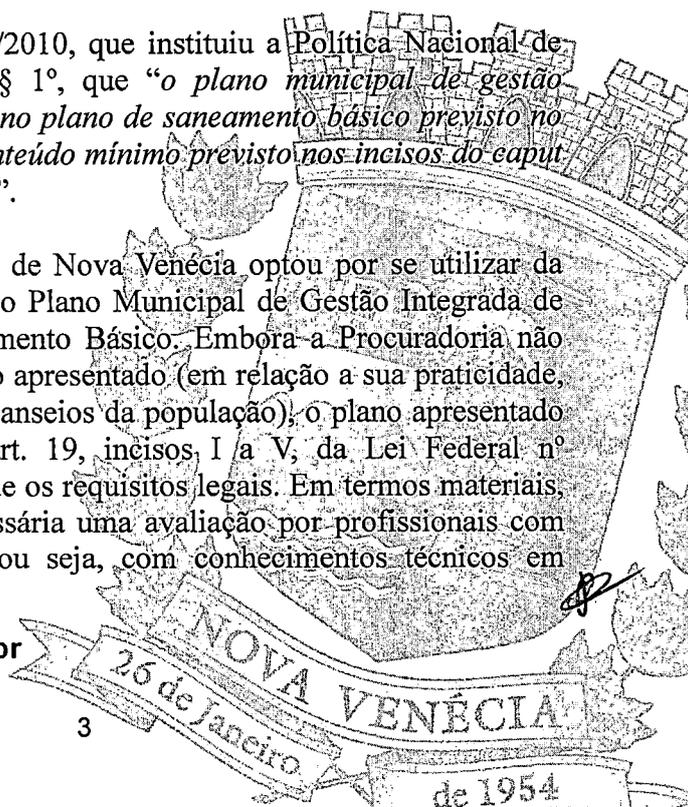
III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;

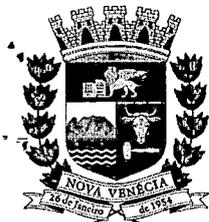
IV - ações para emergências e contingências;

V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas”.

Por sua vez, a Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelece, em seu art. 19, § 1º, que *“o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos pode estar inserido no plano de saneamento básico previsto no art. 19 da Lei nº 11.445, de 2007, respeitado o conteúdo mínimo previsto nos incisos do caput e observado o disposto no § 2º, todos deste artigo”*.

Como se pode perceber, o Município de Nova Venécia optou por se utilizar da faculdade existente em tal dispositivo, inserindo o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos no Plano Municipal de Saneamento Básico. Embora a Procuradoria não tenha conhecimentos técnicos para avaliar o plano apresentado (em relação a sua praticidade, executividade e efetividade e ao atendimento dos anseios da população), o plano apresentado apresenta os requisitos mínimos exigidos no art. 19, incisos I a V, da Lei Federal nº 11.445/2007. Assim, em termos formais, ele atende os requisitos legais. Em termos materiais, ou seja, no mérito propriamente dito, seria necessária uma avaliação por profissionais com conhecimentos técnicos das áreas de atuação, ou seja, com conhecimentos técnicos em





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo

CÂMARA M. N. VENÉCIA	
FLS. 417	RÚBRICA

saneamento básico, podendo, assim, estabelecer que o plano apresentado às ff. 14/398 efetivamente tratou dos 04 serviços básicos (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas) com os requisitos mínimos exigidos na lei.

Por outro lado, o § 1º do art. 19 da Lei Federal nº 11.445/2007 claramente estabelece que:

“Art. 19. ...

...

§ 1º Os **planos de saneamento básico serão aprovados por ato do Poder Executivo** dos titulares e poderão ser elaborados com base em estudos fornecidos pelos prestadores de cada serviço.

Ora, ato do Poder Executivo não demanda a participação do Legislativo. A lei não é um ato do Poder Executivo, exatamente porque tem a participação do Poder Legislativo em sua elaboração.

Dessa forma, entendemos que o plano de saneamento básico não deveria passar por aprovação do Poder Legislativo, sendo aprovado por simples ato do Executivo (como, p. ex., por decreto).

Ao enviar o plano de saneamento básico para o Legislativo, para ser aprovado por meio de lei, o Executivo está transferindo ao Legislativo sua responsabilidade imposta por lei (art. 19, § 1º, Lei nº 11.445/2007). Assim, o Legislativo estaria assumindo um compromisso que originariamente não seria seu, passando, assim, a ter a responsabilidade de verificar todo a exatidão do plano apresentado, que será posto em prática pelo Poder Executivo.

Ocorre que, conforme já dito acima, esta Procuradoria não possui conhecimentos técnicos (posto que totalmente alheios a sua área de formação e atuação) para verificar se o plano de saneamento básico apresenta-se prático, executável e eficiente, estando em conformidade material com o que se exige na lei. E a Câmara não conta com nenhum setor que detenha tal conhecimento.

Além disso, o § 5º do art. 19 da Lei Federal nº 11.445/2007 também estabelece que:

“Art. 19. ...

...

§ 5º Será assegurada ampla divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentem, inclusive com a realização de audiências ou consultas públicas”.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo

CÂMARA M. N. VENÉCIA	
FLS. 418	RÚBRICA

Não há comprovação nos autos de que o Poder Executivo tenha dado ampla divulgação às propostas dos planos de saneamento básicos e seus estudos e nem de que tenha realizado audiências ou consultas públicas.

Além disso, verifica-se que, embora feita a referência, no art. 1º do projeto, quanto à existência de “anexos”, o Plano Municipal de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Nova Venécia, juntado após o corpo da lei, não foi nomeado como Anexo. Ainda, conforme consulta verbal feita ao Departamento Legislativo desta Casa (o que pode ser requerido por escrito pela Comissão, se assim entender necessário), o texto não apresenta estrutura de lei ou de anexo à lei.

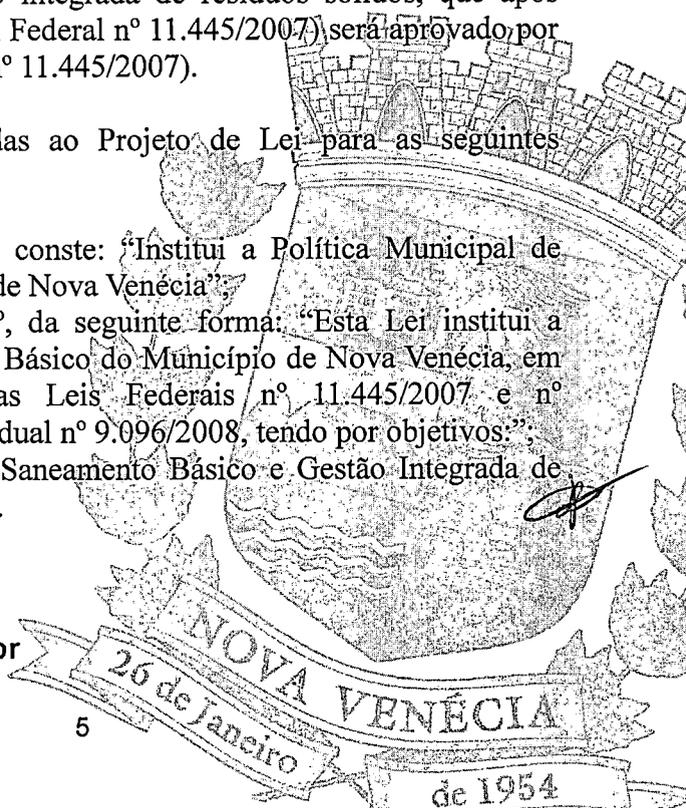
Assim, estamos diante do seguinte quadro:

- Transferência do Executivo para o Poder Legislativo, com a remessa do Plano de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Nova Venécia para aprovação através de lei, da competência pela aprovação, quando a lei federal estabelece que será por ATO DO PODER EXECUTIVO;
- Ausência de conhecimento técnico da Casa de Leis para a avaliação material do Plano apresentado, tornando sua aprovação por lei um ato meramente formal (além de se estar assumindo uma responsabilidade que não é sua nos termos da lei);
- Ausência de comprovação de ampla divulgação das propostas e dos estudos que levaram ao plano, bem como ausência de comprovação de realização de audiências e consultas públicas (requisito exigido por lei);
- Inadequação da estrutura do plano para ser incorporado por meio de anexo.

Dessa forma, esta Procuradoria entende que deve ser apenas aprovado o corpo da lei (sem qualquer anexo), como sendo a Política Municipal de Saneamento Básico, que irá orientar o plano de saneamento básico e gestão integrada de resíduos sólidos, que após divulgação e audiências públicas (art. 19, § 5º, Lei Federal nº 11.445/2007), será aprovado por ato do Poder Executivo (art. 19, § 1º, Lei Federal nº 11.445/2007).

Para isso, deverão ser feitas emendas ao Projeto de Lei para as seguintes correções:

- Nova redação à ementa, para que conste: “Institui a Política Municipal de Saneamento Básico do Município de Nova Venécia”;
- Nova redação ao *caput* do art. 1º, da seguinte forma: “Esta Lei institui a Política Municipal de Saneamento Básico do Município de Nova Venécia, em atendimento ao que dispõem as Leis Federais nº 11.445/2007 e nº 12.305/2010, bem como a Lei Estadual nº 9.096/2008, tendo por objetivos”;
- Supressão do Plano Municipal de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Nova Venécia.





Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

CÂMARA M. N. VENÉCIA	
FLS. 419	RÚBRICA

Caso os vereadores entendam, apesar dos motivos aqui expostos e da indicação pela não aprovação, pela aprovação do Plano de Saneamento Básico através de lei, deverá ser elaborada emenda para nomear adequadamente o anexo e estruturá-lo adequadamente como anexo.

Por todo o exposto, OPINAMOS pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 82/2017, DESDE QUE realizadas as alterações sugeridas no corpo do parecer, cabendo aos nobres edis desta Casa deliberar quanto à sua aprovação.

É o parecer.

Nova Venécia, 10 de setembro de 2018.


RACHEL CARVALHO LOPES CRUZ
Procuradora Jurídica

