

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

(Do Sr. JOSEILDO RAMOS)

Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), para garantir o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário como direitos humanos, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), para garantir o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário como direitos humanos, entre outras providências.

Art. 2º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei de Saneamento Básico), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

I – garantia igualitária dos direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, sem discriminação e em todas as esferas da vida, com a universalização progressiva do acesso, referenciada a padrões de disponibilidade, de acessibilidade física e econômica, de qualidade, de segurança e de aceitabilidade, observada a prioridade de atendimento da população em situação de vulnerabilidade econômica ou social;

.....

V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais e os requisitos de aceitabilidade, dignidade e privacidade na oferta dos serviços;

.....

VII - eficiência e sustentabilidade técnica, econômica, social e ambiental;

.....
X – acesso à informação, participação, responsabilização e controle social;

.....
XV (Revogado)

.....
XVII –disponibilidade nos logradouros públicos de bebedouros e banheiros públicos, em conformidade com os padrões de acessibilidade e vedada a discriminação.”

“Art. 3º-B

.....
§ 1º. Nas Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) ou outras áreas habitadas predominantemente por população de baixa renda, o serviço público de esgotamento sanitário, realizado diretamente pelo titular ou por concessionário, inclui, quando necessária, a provisão de unidades sanitárias para as residências e, quando não existirem redes coletoras, solução para a destinação de efluentes, assegurada a compatibilidade com as diretrizes da política municipal de regularização fundiária.

§ 2º A disponibilização de banheiros públicos deverá assegurar a dignidade e a privacidade dos usuários.”

.....
“Art. 19

.....
II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, considerando o atendimento das populações urbana e rural, admitidas soluções graduais e progressivas, observada a compatibilidade com os demais planos setoriais, e incluindo, nos termos do art. 3º-B, a provisão de conjuntos sanitários para as residências ocupadas por população de baixa renda e a solução para a destinação de efluentes,

quando inexistentes, e o acesso à água e ao esgotamento sanitário em esferas de vida para além do domicílio, particularmente nos logradouros públicos;

.....” (NR)

“Art. 29

.....

§ 6º A disponibilização de bebedouros e banheiros públicos deverá ser remunerada por meios que não onerem diretamente o usuário, contemplando, entre outras hipóteses, a exploração do mobiliário urbano para fins publicitários.” (NR)

.....

“Art. 31-A Deve ser assegurado o direito à tarifa residencial social para a família ocupante de unidade residencial usuária dos serviços públicos de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário em pelo menos uma das seguintes situações:

I – estiver inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico, ou no sistema cadastral que venha a sucedê-lo;

II – tiver, entre seus membros, pessoa que receba o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC, nos termos dos arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, ou benefício equivalente que venha a sucedê-lo; ou

III – for ocupante de edificação residencial multifamiliar, com medição não individualizada do consumo de água, que faça parte de programas habitacionais dirigidos a famílias de baixa renda, nos termos de norma da entidade reguladora.

§ 1º A regulação dos serviços públicos de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário pode prever situações adicionais à estabelecida no *caput* deste artigo para enquadramento de beneficiário da tarifa residencial social.

§ 2º Os valores das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário cobradas dos usuários mencionados no *caput* deste artigo não devem comprometer o orçamento familiar em nível superior a 5% (cinco por cento) da renda, não podendo em nenhum caso ultrapassar 50% (cinquenta por cento) dos valores correspondentes das unidades residenciais padrões para os consumos mensais de até 35 metros cúbicos.

§ 3º A entidade reguladora deve promover adequação da estrutura tarifária preferencialmente por meio de subsídios internos, de modo a evitar perda de receita tarifária do prestador de serviço.” (NR)

“Art. 31-B Deve ser assegurado, ao usuário beneficiário efetivo ou potencial de tarifa residencial social, o direito de, independentemente de pagamento, obter a ligação de água ou de esgoto.

§ 1º O direito previsto no *caput* deste artigo abrange as vistorias, incluindo aquelas para fins de habite-se, e os serviços de desmembramento e de remanejamento total ou parcial de ligação de água, bem como o padrão de ligação e o hidrômetro ou dispositivo de medição equivalente integrantes da ligação de água.

§ 2º A entidade reguladora estabelecerá as situações e condições em que o prestador de serviço deve prover solução individual para esgotamento sanitário, incluindo unidade sanitária, instalação predial e destinação de efluentes, quando não houver disponibilidade de rede coletora, em imóvel ocupado por usuário beneficiário potencial de tarifa residencial social, independentemente de pagamento.

§ 3º Os ativos derivados das ligações mencionadas no *caput* deste artigo podem integrar os sistemas públicos de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, sujeitando-se ao registro patrimonial em conta de ativo oneroso do prestador de serviço.

§ 4º Na impossibilidade de ligação à rede pública de abastecimento de água, o prestador do serviço deve oferecer alternativa que assegure a todos os usuários residenciais o acesso a um volume mínimo diário e regular de cem litros de água potável por residente.

§ 5º O atendimento dos usuários de que trata o § 4º deste artigo deve observar a mesma estrutura tarifária aplicada aos demais usuários, incluindo o usuário com direito à tarifa residencial social.

§ 6º A entidade reguladora estabelecerá a distância máxima entre a residência e a rede pública de abastecimento, para efeito de aplicação do § 4º deste artigo.” (NR)

“Art. 40.....

.....

V – após notificação formal do usuário com comprovação de recebimento, na forma prevista em norma da entidade reguladora, no caso de inadimplência no pagamento de tarifa.

.....

§ 2º A interrupção prevista nos incisos III e V do *caput* deste artigo será precedida de aviso ao usuário em prazo não inferior a 30 (trinta) dias.

§ 3º É vedada a interrupção dos serviços, por motivo de inadimplência, de estabelecimentos de saúde, instituições educacionais e de internação coletiva de pessoas.

§ 4º Em situação de inadimplência decorrente de incapacidade financeira do usuário, é vedada a interrupção integral dos serviços de unidade usuária residencial, devendo o prestador manter abastecimento de água com qualidade e em quantidade que assegure a saúde e a dignidade dos residentes na unidade, garantido o fornecimento de pelo menos dez metros cúbicos de água por mês.

§ 5º Na situação referida no § 4º deste artigo, a declaração de incapacidade financeira do usuário residencial terá presunção relativa de veracidade.

§ 6º Ao usuário residencial inadimplente devem ser asseguradas condições para a quitação parcelada de seu débito sem comprometimento superior a 3% (três por cento) da renda familiar mensal.

§ 7º Em situação de racionamento, o atendimento dos estabelecimentos de saúde, instituições educacionais e de internação coletiva de pessoas e dos usuários residenciais deve ser priorizado, assegurada a equidade na distribuição dos volumes disponíveis de água, com prioridade para as áreas em que se concentrem usuários beneficiários de tarifa social.

§ 8º É vedada a interrupção do serviço de esgotamento sanitário de usuários residenciais.

§ 9º A interrupção dos serviços de esgotamento sanitário de usuários das categorias não residenciais somente será admitida em casos de comprovação, pelo prestador da ocorrência, de lançamento rotineiro na rede coletora de substâncias contaminantes em concentrações que possam trazer prejuízo às pessoas, ao pessoal de operação e manutenção do sistema, às unidades componentes do sistema ou ao meio ambiente.” (NR)

“Art. 45.....

.....

§ 13. Quando exigido, o pagamento por ligação de água ou esgoto de unidades usuárias residenciais será parcelado, nos termos de norma da entidade reguladora.

§ 14. O direito à ligação de água ou de esgoto não depende de comprovação de propriedade ou de posse do imóvel, sendo suficiente a declaração de que o imóvel é utilizado para moradia do requerente.” (NR)

“Art. 47. O controle social dos serviços públicos de saneamento básico deverá incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, nacional, estaduais, distrital e municipais, assegurada a representação:

.....

§ 2º No caso da União, a participação a que se refere o *caput* deste artigo será exercida nos termos da lei.” (NR)

Art. 52.

.....
 § 1º

I - abranger o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais e outras ações de saneamento básico de interesse para a melhoria da salubridade ambiental, incluindo, em áreas habitadas predominantemente por população de baixa renda, o provimento de conjuntos sanitários para as residências e de solução para a destinação de efluentes, quando inexistentes;

.....
” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei pretende alterar a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para incluir nas diretrizes nacionais para o saneamento básico os direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário, nos termos da Resolução 64/292, de 2010, da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU, com ênfase na acessibilidade física e econômica, na participação e no controle social e na transparência.

Essa inclusão traduz obrigações do Estado brasileiro perante o direito internacional, à luz de instrumentos normativos vinculantes ratificados pelo país, como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Assim, a proposição tem por objetivo regulamentar direitos humanos reconhecidos pelo Brasil e que o vinculam por meio de obrigações

convencionais, em complementariedade aos direitos fundamentais previstos pela Constituição Federal – CF/88, nos termos de seu art. 5º, § 2º.

De fato, a Resolução 64/292 da ONU, ao estabelecer que os direitos à água e ao saneamento são derivados do direito à vida, é vinculante para o Brasil, na qualidade de detentor de obrigações, resultando no dever do país de refletir em sua legislação nacional e em suas políticas públicas os princípios e o conteúdo dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário.

Essas obrigações vinculam todos os níveis federativos do país - União, estados e municípios - ao apoio às capacidades dos titulares de direitos para reivindicar seus direitos, em especial os marginalizados e demais populações em situação de vulnerabilidade, junto ao sistema judiciário e na implementação das políticas públicas. É, portanto, indispensável que a legislação nacional reflita tais direitos fundamentais.

O agravamento das condições socioeconômicas, sanitárias e de moradia de grande parte da população brasileira em razão da pandemia de Covid-19 e dos erros e omissões do atual Governo Federal torna ainda mais urgente a promoção efetiva dos direitos fundamentais à água potável e ao esgotamento sanitário, em especial para a população em situação de vulnerabilidade.

Especificamente, as alterações propostas para o art. 2º da Lei 11.445/2007 têm por objetivo adequar os princípios com base nos quais os serviços públicos de saneamento básico serão prestados à Resolução 64/292 da Assembleia Geral da ONU. A inclusão do inciso XVII trata da disponibilidade de bebedouros e banheiros públicos nos logradouros públicos de modo a assegurar os direitos à água e ao esgotamento sanitário também nos espaços fora dos domicílios.

Já a alteração da redação do parágrafo único do art. 3º-B da Lei 11.445/2007 visa abranger a população de baixa renda residente em áreas rurais entre aquelas para as quais o serviço público de esgotamento sanitário, realizado diretamente pelo titular ou por concessionário, inclui conjuntos sanitários para as residências e solução para a destinação de efluentes, quando inexistentes,

assegurada compatibilidade com as diretrizes da política municipal de regularização fundiária.

A alteração na redação do inciso II do art. 19 da Lei 11.445/2007, que trata dos planos de saneamento básico, explicita a necessidade de considerar o atendimento das populações urbana e rural, e incluir nos objetivos e metas do plano, nos termos do parágrafo único do art. 3º-B, a provisão de conjuntos sanitários para as residências da população de baixa renda e a solução para a destinação de efluentes, quando inexistentes, e o acesso à água e ao esgotamento sanitário em esferas de vida para além do domicílio, particularmente nos espaços públicos.

O § 6º do art. 29 foi incluído na Lei 11.445/2007 para fixar diretriz quanto à recuperação de custo da disponibilização de bebedouros e banheiros públicos.

A inclusão do art. 31-A na Lei 11.445/2007 fixa diretiva voltada ao aprimoramento das condições previstas para o estabelecimento da tarifa social, de forma a uniformizar as categorias básicas de unidade residencial usuária dos serviços públicos de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário que podem usufruir desse direito, sem prejuízo de categorias complementares a serem estabelecidas pelo regulador dos serviços. Busca, ainda, oferecer diretiva quanto ao valor a ser cobrado pela tarifa residencial social, de forma a garantir a acessibilidade econômica desses serviços públicos às pessoas que se qualificam para requerer o direito à tarifa social.

Já a inclusão do art. 31-B na Lei 11.445/2007 tem por objetivo assegurar o direito de ligação de água e esgoto aos usuários beneficiários potenciais da tarifa residencial social, independentemente de pagamento. Essa previsão é essencial para que esses usuários tenham acesso aos serviços de água e esgoto, dado que apenas poderão ser enquadrados enquanto usuários beneficiários da tarifa residencial social quando obtiverem a respectiva ligação. Nesse sentido, o dispositivo esclarece, de forma não exaustiva, as medidas incluídas nesse direito, que deve ser compreendido de forma abrangente, com o intuito de resguardar esse direito nas diversas demandas que possam surgir para sua efetivação. Na impossibilidade de efetivação desse direito, deverão ser

oferecidas medidas alternativas de acesso à rede de abastecimento de água, com delimitação da distância máxima entre a residência e a solução alternativa, bem como correspondência à respectiva estrutura tarifária, garantindo assim a acessibilidade física e econômica desses serviços.

As modificações introduzidas na redação do art. 40 da Lei 11.445/2007 buscam adequar essa Lei à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ, bem como regulamentar a proteção de usuários inadimplentes em razão de incapacidade financeira. O STJ entende que a interrupção no abastecimento de água pode ocorrer apenas mediante a devida notificação prévia do usuário¹. Ademais, conforme também decidido pelo STJ, o corte no fornecimento de água não pode afetar a prestação de serviços públicos essenciais, como no caso de hospitais, postos de saúde e escolas, dentre outros². Em complementação a esses entendimentos e de forma a prestigiar o princípio da dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais previstos pela CF/88, é assegurada a proteção de usuários em situação de hipossuficiência financeira, em situação de inadimplência, com fornecimento de quantidade mínima de água. Em razão da situação de vulnerabilidade dos usuários beneficiados, é alocado ao prestador de serviços o ônus da prova quanto à capacidade financeira em caso de inadimplência, bem como são asseguradas condições especiais para a quitação do débito. Dessa forma, não

¹ Processual Civil e Administrativo. Artigos 22 e 39 do Código de Defesa do Consumidor. Indenização por danos morais. Água como direito humano fundamental. Corte no serviço de abastecimento de água potável. Necessidade de notificação prévia. prática abusiva. Responsabilidade civil objetiva. Quantum indenizatório. Redução. Impossibilidade na espécie. SÚMULA 7/STJ. (...) 3. Como bem asseverou o Tribunal a quo, à luz da Constituição Federal e do Código de Defesa do Consumidor, no fornecimento de água, serviço público essencial, os vícios de qualidade e de quantidade acionam o regime de responsabilidade civil objetiva, inclusive para o dano moral individual ou coletivo. Acrescente-se que **é prática abusiva o corte de água, assim como o de qualquer serviço público essencial, sem prévia notificação do consumidor.** (...) (REsp 1697168/MS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/10/2017, DJe 19/12/2018).

² Administrativo. Serviço Público. Ausência de Violação do Art. 535 do CPC. Acórdão Devidamente Fundamentado. Casa de Saúde. Serviço Essencial. Suspensão no Fornecimento de Água. Impossibilidade. Entidade Privada Com Fins Lucrativos. Irrelevância. Vida e Saúde Dos Pacientes Internados Como Bens Jurídicos a Serem Tutelados. Condicionamento da Ordem Econômica à Promoção da Dignidade Humana. (...) 2. O corte do fornecimento de água está autorizado por lei sempre que resultar da falta injustificada de pagamento, e **desde que não afete a prestação de serviços públicos essenciais, a exemplo de hospitais, postos de saúde, creches, escolas** 3. **No caso dos autos, a suspensão da prestação do serviço afetaria uma casa de saúde e maternidade, motivo pelo qual não há como se deferir a pretensão da agravante, sob pena de se colocar em risco a vida e a saúde dos pacientes lá internados.** (...) 5. **Esse entendimento é perfeitamente compatível com o sistema constitucional brasileiro (art. 170, caput, da CF), segundo o qual a ordem econômica tem por fim assegurar a todos uma existência digna.** (...) (AgRg no REsp 1201283/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 16/09/2010, DJe 30/09/2010).

se trata de gratuidade na prestação, mas apenas da adoção de métodos alternativos menos gravosos para a cobrança da dívida, de forma a não colocar em risco a vida e a saúde dos usuários em situação de hipossuficiência.

O disposto no § 7º do art. 40 da Lei 11.445/2007 tem como propósito específico estabelecer critérios de prioridade na alocação de recursos hídricos em situação de racionamento. A previsão do atendimento prioritário de estabelecimentos de saúde, instituições educacionais e de internação coletiva tem fundamento na essencialidade desses serviços, em especial em áreas de concentração de usuários beneficiários de tarifa social, com função primordial de garantia da continuidade da prestação desses serviços em situação de escassez hídrica.

A inclusão do § 13 no art. 45 da Lei 11.445/2007 busca ampliar as possibilidades de acesso ao direito de ligação de água ou esgoto, de forma geral, a partir do mecanismo do parcelamento. Para garantir a observância das peculiaridades locais, caberá à entidade reguladora estabelecer as condições específicas para a instrumentalização dessa prerrogativa.

Por seu turno, a introdução do § 14 no mesmo dispositivo tem por intuito harmonizar esse diploma legislativo com a jurisprudência do STJ, determinando que, assim como os débitos decorrentes da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, a respectiva ligação é de natureza pessoal, não possuindo, assim, natureza *propter rem* (em razão da coisa)³.

A nova redação dada ao art. 47 da Lei 11.445/2007 contempla a necessidade e a conveniência de afirmar o controle social dos serviços públicos

³ PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO. PAGAMENTO DO DÉBITO DE CONSUMO. OBRIGAÇÃO PESSOAL. EXISTÊNCIA DE CONTRATO DE LOCAÇÃO NÃO INFORMADO À CONCESSIONÁRIA. RESPONSABILIDADE DO PROPRIETÁRIO DO IMÓVEL. 1. **A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que os débitos relativos aos serviços essenciais, tais como água/esgoto e energia elétrica, são de natureza pessoal, ou seja, de quem efetivamente obteve a prestação do serviço, não se caracterizando como obrigação de natureza propter rem, pois não se vinculam à titularidade do imóvel.** Precedentes: AgRg no AREsp 45.073/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 15/02/2017; AgRg no AREsp 829.901/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe11/05/2016AgRg no AREsp 592.870/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 21/11/2014; AgRg no REsp 1.320.974/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 18/08/2014; AgRg no REsp 1.444.530/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 16/05/2014. (...) (AREsp 1557116/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/12/2019, DJe 10/12/2019).

de saneamento básico e de prever que a representação em órgãos colegiados de caráter nacional seja estabelecida nos termos da lei.

Finalmente, a alteração do inciso I do § 1º do art. 52 compatibiliza esse dispositivo com o disposto no parágrafo único do art. 3º-B.

Essas, portanto, são as razões pelas quais solicito o irrestrito apoio dos nobres Pares, objetivando a necessária discussão, a eventual adequação e a rápida aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado JOSEILDO RAMOS