



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 58/2022

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

**Processo Legislativo. Plano Municipal de Água e Esgoto e Gestão de Resíduos Sólidos. Cria Fundo Municipal. Saúde, Saneamento e Meio Ambiente. Diretrizes de Política Nacional e Local. Comentários.**

Senhor Presidente,

O presente projeto, de autoria do Poder Executivo Municipal *“ALTERA A LEI N.º 4.797, DE 14 DE JULHO DE 1999, QUE DISPÕE SOBRE A POLÍTICA MUNICIPAL DE SANEAMENTO, ATUALIZA O PLANO MUNICIPAL DE ÁGUA E ESGOTO E INSTITUI O PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS, AUTORIZA A CRIAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”*.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





## Escorço Histórico

### 1. Saúde como Direito Fundamental

A saúde pública começou a ganhar destaque **político** a partir do momento em que as grandes epidemias assolaram os países, fazendo nascer o conceito de perigo social<sup>1</sup> e exigindo controle sobre as pessoas e práticas de higiene, com o intuito de evitar as grandes epidemias e a devastação de aldeias, cidades e regiões inteiras de países.

A peste negra devastou a Europa em 1348, matando um terço de sua população e traumatizando os sobreviventes que acreditavam serem vítimas da ira divina, tal o medo, a facilidade do contágio e a banalidade da excessiva mortandade causada pela doença<sup>2</sup>.

Nos dias atuais, a rápida expansão da pandemia do Novo Coronavírus (COVID-19) impôs sérias restrições ao nosso modo de vida, sendo certo que as recomendações de distanciamento social e de quarentena geraram

1 Sueli Dallari. Curso de Especialização à Distância em Direito Sanitário para membros do Ministério Público e da Magistratura Federal - Reforsus - Ministério da Saúde - 2002.

2 Moacyr Scliar. Saturno nos Trópicos. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.  
“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





impactos econômicos, sociais e sanitários que serão sentidos e estudados por gerações.

Essa consciência do coletivo - doença como risco social, contagiosa, que poderia ser disseminada indistintamente, independentemente de classe social - levou as autoridades a se preocuparem com a política de saúde. A participação do Estado na saúde decorre exatamente da consciência do perigo social e da necessidade de intervenção coletiva. Entretanto, os cuidados com a saúde, como política de governo, é fato que só será adotado como prática, a partir do século passado.

No Brasil, em 1923, foi editado o Dec. 16.300, aprovando o Regulamento do Departamento Nacional de Saúde Pública. Em 1937, o Ministério da Educação e Saúde (Lei 378, de 13.01.1937) foi reestruturado, criando-se o Conselho Nacional de Saúde. As atribuições do Conselho Nacional de Saúde deveriam ser objeto de lei específica. Em 1954, mediante o Dec. 35.347, de 8 de abril, foi aprovado o regimento do Conselho Nacional de Saúde. É desse mesmo ano a Lei 2.312, de 3 de setembro, que dispôs sobre normas gerais de defesa e proteção da saúde. A regulamentação da lei ocorreu em 1961, Dec. 49.974-A, de 21 de setembro, com a denominação de Código Nacional de Saúde.

Nessa época, as atividades relativas à saúde pública, principalmente o poder de polícia sanitária, estavam sob a responsabilidade do Estado. Vários

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





serviços públicos, como os Serviços destinados à Investigação e os Serviços do Distrito Federal, então o Rio de Janeiro, tratavam da saúde. Os serviços de água e esgoto; as atividades sanitárias como fiscalização de mercados, matadouros, leite; as doenças contagiosas; a higiene do trabalho; gêneros alimentícios e engenharia sanitária, dentre outros, eram incumbência da saúde, no âmbito do Ministério da Educação e Saúde.

A consciência ecológica era incipiente nessa época, ainda que remonte à época de Hipócrates o conceito de que os fatores ambientais e o estilo de vida influenciavam a gênese das enfermidades<sup>3</sup>. Havia, isso sim, uma preocupação com a proteção coletiva e o desenvolvimento de uma cultura sanitária, mediante a divulgação de conhecimentos de higiene individual e de saúde pública. O perigo social deu origem à polícia sanitária, ante a necessidade de intervir prevenindo e coibindo práticas que pudessem causar danos coletivos à saúde. O receio de contaminações e a necessidade de profilaxia exigiam que o Estado adotasse políticas de saúde.

As obras de caridade, as Santas Casas de Misericórdia<sup>4</sup>, cuidavam da saúde curativa de cunho individual, tanto que o Estado garantia subvenção às entidades privadas que assumiam essas atividades como obra assistencial e caritativa (Lei 1.493, de 13.12.1951).

3 Mocyrl Scliar, op. cit.

4 A primeira Santa Casa de Misericórdia foi instituída em Portugal pela Rainha Leonor de Lancastre, esposa de Dom João II, em 15 de agosto de 1498. A pioneira no Brasil foi fundada no ano de 1543, por Bráz Cubas, na Capitania de São Vicente (Vila de Santos). A de Cachoeiro de Itapemirim fundada em 27 de janeiro de 1900.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





A ampliação da assistência curativa surgiu com os institutos previdenciários - IAPs - que mantinham dentre os seus benefícios, serviços médicos e hospitalares para trabalhadores filiados aos institutos previdenciários. Com a unificação desses institutos em um único instituto nacional de previdência social, com financiamento tripartite - trabalhador, empregador e Estado - surgiu, em 1975, o Sistema Nacional de Saúde (Lei 6.229, de 17.07.1975) e em 1977 foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS (Lei 6.439, de 01.09.1977).

A saúde pública continuava sendo marcadamente de responsabilidade federal, cabendo ao Estado manter centros de saúde e, ao Município, responder pelo pronto socorro local. Somente os trabalhadores tinham acesso aos serviços curativos mantidos pelo INAMPS.

Vários foram os programas - no âmbito da Reforma Sanitária pretendida por especialistas e defensores de uma saúde pública descentralizada e universalizada - que buscaram romper com esse sistema de saúde centralizado, envolvendo Estados e Municípios, devendo ser destacados as AIS - Ações Integradas de Saúde e o SUDS - Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





## 2. O Direito à Saúde na Constituição Federal de 1988.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o direito à saúde foi elevado à categoria de direito subjetivo público, num reconhecimento de que o sujeito é detentor do direito e de que o Estado é o seu devedor, além, é obvio de uma responsabilidade própria do homem que também deve cuidar de sua própria saúde e contribuir para a saúde coletiva<sup>5</sup>. Hoje, compete ao Estado garantir a saúde do cidadão e da coletividade.

Um novo sistema de saúde pública nacional foi criado, o Sistema Único de Saúde, com responsabilidades públicas e uma definição de saúde, que não leva em conta apenas o fenômeno puramente biológico, mas compreende ainda as condições sócio-econômicas e ambientais, devendo a doença ser considerada, conforme Giovanni Berlinguer<sup>6</sup>, "também como um sinal estatisticamente relevante e precocemente calculável, de alterações do equilíbrio homem-ambiente, induzidas pelas transformações produtivas, territoriais, demográficas e culturais, incontroláveis nas suas conseqüências, além de sofrimento individual e de desvio duma normalidade biológica ou social".

5 Art. 2.º, § 2.º, da Lei 8.080/90 - "O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade". O direito à saúde obriga a todos, indistintamente, por envolver questões de cunho coletivo e direitos difusos. Ninguém tem o direito de prejudicar a saúde de outrem. Aqui há clara interligação da proteção ao meio ambiente com a saúde.

6 In "Medicina e Política", 3.ª ed. São Paulo: Hucitec, 1989.

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Diante do conceito trazido pela Constituição de 1988 de que "saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação" (art.196 da CRFB), abandonou-se um sistema que apenas considerava a saúde pública como dever do Estado no sentido de coibir ou evitar a propagação de doenças que colocavam em risco a saúde da coletividade (prevenção e tratamento da transmissão da malária, da hanseníase, da tuberculose e cuidados que competiam à polícia sanitária), e assumiu-se que o dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais, além da prestação de serviços públicos de recuperação e prevenção. A visão epidemiológica da questão saúde-doença que privilegia o estudo de fatores sociais, ambientais, econômicos, educacionais que podem gerar a enfermidade passou a integrar o direito à saúde.

Esse novo conceito de saúde passou a levar em conta as suas determinantes e condicionantes (alimentação, moradia, **saneamento**, **meio ambiente**, renda, trabalho, educação, transporte) e impôs aos órgãos que compõem o Sistema Único de Saúde o dever de identificar esses fatores e formular uma política de saúde destinada a promover a elevação das condições de vida da população.

Assim, não se pode mais considerar a saúde de forma isolada das condições que cercam o indivíduo e a coletividade. Falar, hoje, em saúde sem

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





levar em conta o modo como o homem se relaciona com o seu meio social e ambiental é voltar à época em que a doença era um fenômeno meramente biológico, desprovido de qualquer outra interferência que não fosse tão somente o homem e seu corpo.

Corroborando essa tese, transcrevemos aqui o relato de Giovanni Berlinguer<sup>7</sup> sobre o sistema de saúde nacional da Inglaterra, que é universal e igualitário. Descreve o autor que, numa pesquisa feita naquele país, ficou demonstrado que a mortalidade infantil em seu conjunto regrediu consideravelmente; entretanto, essa regressão não se alterou, durante vinte e cinco anos, entre as cinco classes da população. A explicação, afirma o autor, deve estar no fato de que são as *“condições de trabalho, de ambiente e de higiene, que eliminam ou reduzem a eficácia da extensão e da profundidade das atividades sanitárias”* e essas condições não se alteraram no decorrer dos vinte e cinco anos.

Mesmo que o sistema de saúde tenha atuação preventiva e curativa absolutamente iguais, as pessoas que vivem em condições mais precárias, fatalmente serão mais acometidas de doenças e outros agravos, ainda que o sistema de saúde lhe ofereça um excelente serviço de recuperação.

Daí dizer-se que sem redução das desigualdades sociais, sem a erradicação da pobreza e a melhoria das condições de vida, o setor de saúde será

7 Idem.







o estuário de todas as mazelas das políticas sociais e econômicas. E sem essa garantia de melhoria dos fatores condicionantes e determinantes não se estará garantindo o direito à saúde, em sua abrangência constitucional.

Assim, o direito à saúde, de acordo com a definição do art. 196 da CRFB pressupõe: a) o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde para a sua promoção, proteção e recuperação e b) a adoção de políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e outros agravos. A saúde hoje é considerada um direito fundamental do ser humano. E como direito fundamental, e como elo do direito à vida, o direito à saúde deve ser garantido pelo Estado, em todas as suas nuances.

### 3. Direito Sanitário e Direito Ambiental

A doutrina pátria diverge se o **Direito Sanitário** é um ramo autônomo do direito e qual o seu objeto de estudo. Como um conjunto de serviços públicos destinados a garantir a saúde individual e coletiva, seu estudo sempre se deu no âmbito do **direito administrativo**, principalmente no tocante à vigilância sanitária que detém o poder de polícia sanitária e outras atribuições ordenadoras da Administração Pública.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Não se pretende aqui aprofundar essa discussão, mas algumas considerações são cabíveis pela importância da apresentação de um novo Código Sanitário.

Muitos reverberam contra a autonomia do direito sanitário, entendendo que o direito administrativo é o seu campo natural, não havendo justificativa para a sua autonomia. E que muitas normas sanitárias pertencem a outros setores do sistema jurídico, como o direito civil, o direito trabalhista, o direito penal, o direito administrativo etc.

Entretanto, o direito administrativo não é suficiente para abarcar as necessidades e especificidades da saúde, que pressupõe atuações, as mais diversas e especializadas possíveis, como a prestação de serviços de saúde; a regulamentação e fiscalização de serviços privados de saúde, dentre eles, os planos e seguros saúde; a formulação de política de saúde destinada a promover, nos campos econômico e social, o direito à saúde; a identificação e divulgação de fatores condicionantes e determinantes da saúde, a saúde ambiental, dentre outros.

O direito à saúde - por pressupor um conjunto de serviços e atuações políticas que garantam não apenas serviços públicos, mas promovam o desenvolvimento nacional e reduzam as desigualdades sociais e regionais -

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





encerra grande complexidade envolvendo questões individuais, coletivas e difusas.

A defesa do novo direito sanitário, promovida por Sueli Dallari assim se traduz: *"o direito sanitário se interessa tanto pelo direito à saúde, enquanto reivindicação de um direito humano, quanto pelo direito à saúde pública: conjunto de normas jurídicas que tem por objeto a promoção, prevenção e recuperação da saúde de todos os indivíduos que compõem o povo de determinado Estado, compreendendo, portanto, ambos os ramos tradicionais em que se convencionou dividir o direito: o público e o privado. Tem também, abarcado a sistematização da preocupação ética voltada para os temas que interessam à saúde e, especialmente, o direito internacional sanitário, que sistematiza o estudo da atuação de organismos internacionais que são fontes de normas sanitárias e dos diversos órgãos supra-nacionais destinados à implementação dos direitos humanos. Afirmar que o direito sanitário é uma disciplina nova não significa negar a existência de legislação de interesse para a saúde desde os períodos mais remotos da história da humanidade ou a subsunção da saúde nos direitos humanos, de reivindicação imemorial. Significa, porém, reconhecer que 'desde o fim do século XIX e sobretudo nos últimos cinquenta anos, as relações de direito público no campo sanitário e social foram consideravelmente ampliadas, multiplicadas, enriquecidas a ponto de produzir esse 'precipitado' que será ainda relativamente novo em 1990".<sup>8</sup>*

Aliás, a mesma polêmica existe no **Direito Ambiental**. É um ramo autônomo do direito? Essa pergunta tem sido feita pelos estudiosos do direito

8 Sueli Dallari. Direito Sanitário (op. cit.).





ambiental, havendo os que defendem a sua autonomia, e aqueles que a recusam, alegando que "não há normas ambientais, mas tão somente normas civis, penais, comunitárias, administrativas ou tributárias", fato refutado por Paulo Roney Ávila Fagundes<sup>9</sup>, que afirma: *"O Direito Ambiental está composto por normas de relevância ambiental; e são normas de relevância ambiental aquelas que se selecionam a partir de um caso jurídico ambiental. E um caso jurídico é ambiental quando ao menos um dos interesses concorrentes responde, em linhas gerais, ao interesse ambiental"* .

Reproduzimos a afirmação feita por Sueli Dallari<sup>10</sup> para quem o direito sanitário *"representa, sem qualquer dúvida, uma evidência da mudança de paradigma no campo do direito"* . Por isso, prossegue a autora, *"pode-se afirmar que o direito sanitário expressa um sub-campo do conhecimento científico dotado de leis próprias, derivadas dos agentes e instituições que o caracterizam"* .

Lembramos, ainda, que existem em diversos países programas de pós-graduação em direito sanitário, como é o caso da França e da Itália. No Brasil, a Universidade de São Paulo - USP, pioneiramente, vem desenvolvendo cursos de especialização em direito sanitário, uma parceria entre a área do direito e a da saúde pública.

Por outro lado, não poderíamos deixar de mencionar a íntima ligação do Direito Sanitário com o Direito Ambiental, uma vez que ambos os

9 Paulo Roney Ávila Fagundes, Reflexões sobre o Direito Ambiental. In: Inovações em Direito Ambiental. José Rubens Morato Leite (org.). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2000.

10 Sueli Dallari, Direito Sanitário (op. cit.).

**"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"**





Direitos têm como objeto principal a proteção da vida e da qualidade de vida. Aliás, antes da consciência ecológica e das proteções específicas ao meio ambiente, era a saúde pública que cuidava desses valores.

Conforme já mencionado, em 1923 foi editado o Dec. 16.300, que aprovava o Regulamento do Departamento Nacional de Saúde Pública, dispondo sobre saúde e saneamento e disciplinando a instalação de indústrias nocivas e prejudiciais à saúde de residências vizinhas.

Em 1954, foi publicada a Lei 2.312, de 03 de setembro, que traçava normas gerais sobre Defesa e Proteção da Saúde, estatuinto ser dever do Estado, bem como da família, defender e proteger a saúde do indivíduo, conferindo à União o dever de realizar estudos e pesquisas sobre : "condições de saúde do povo; influência do meio brasileiro na vida do homem; endemias existentes no Brasil; alimentação do povo, das diferentes zonas do país". O art. 10 rezava que o Governo Federal "cooperará com as diferentes unidades da Federação, e com os municípios, para o solucionamento dos problemas de abastecimento de água e remoção de dejetos".

Em 1961 foi editado o Código Nacional de Saúde (Dec. 49.974-A, de 21.01.1961), que dava tratamento mais detalhado a questões de saúde pública, dentre elas muitas que hoje são tidas como de proteção ao meio ambiente: água, saneamento, instalação de indústrias, poluição.

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Vê-se que Direito Sanitário sempre vai exigir a presença do Direito Ambiental e vice-versa. As preocupações da saúde sempre levarão em conta as normas de proteção ao meio ambiente; o meio ambiente sempre cuidará de proteger a vida, a qualidade de vida e a segurança das pessoas.

Não será demais insistir e repetir que o Direito Ambiental tem íntima relação com os mais diversos ramos do Direito e, como bem diz Paulo de Bessa Antunes<sup>11</sup>, *"o Direito Ambiental não se coloca em paralelo a 'outros direitos'; ao contrário, o Direito Ambiental penetra os outros ramos do Direito e faz com que esses assimilem as preocupações de proteção ambiental"*.

O mês de fevereiro do ano de 2007 acabou por marcar uma transformação na questão do saneamento básico no Brasil, passando a vigorar a **Lei 11.445/2007** que revoga a anterior, Lei 6.528/1978. O novel dispositivo legal visa não somente universalizar o acesso ao saneamento básico, enquanto elemento inerente à dignidade humana, bem como um maior controle e participação popular na política federal de saneamento básico.

A nova lei – **marco regulatório do setor** - veio sistematizar as políticas públicas de saneamento básico, estabelecendo princípios, objetivos, diretrizes, bem como maiores direitos aos usuários, instituição de órgão

11 Paulo de Bessa Antunes. Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Júris, 2001.





regulador contando com a participação popular, dentre outros. O novel dispositivo legal conferiu mais importância à matéria que, até então, era tratada com certo descaso pelo Poder Público. Incluiu, também, o saneamento básico como elemento indissociável e conexo das políticas públicas relacionadas à saúde e ao meio ambiente, sendo aquele um elemento concretizador destes direitos fundamentais<sup>12</sup>.

Os serviços públicos que hoje constituem o que nossa legislação tem por saneamento, encartados no referido art. 3º e incisos, da Lei nº. 11.445/2007, eram, via de regra, levados a efeito sem planejamento e sem que se tivesse em conta a articulação de uns com os outros. Assim é que a Lei nº. 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, determinou sua obrigatória integração à Política Nacional de Meio Ambiente, à política Nacional de Educação Ambiental e, particularmente, à Política Nacional de Saneamento Básico. Noutro momento, o Governo Federal edita a Lei nº 14.026/2020, que entre outras disposições, atribui à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento e aprimora as condições estruturais do saneamento básico no País.

12 Sobre o tema, a excelente monografia de Rafael Diogo Diógenes Lemos, “Soluções individuais de abastecimento de água e de destinação final de esgotos sanitários frente ao novo marco jurídico regulatório do saneamento básico”, in Revista de Direito Ambiental, vol. 54/2009, p. 270 – 290.





#### 4. Competências Constitucionais. Noções Gerais

A regra básica de coexistência entre os entes que compõem o Estado Federal é a competência atribuída pela Constituição Federal a cada um deles. Conforme ensina Raul Machado Horta<sup>13</sup>, *"a repartição de competência é a exigência da estrutura federal do Estado, para assegurar o convívio dos ordenamentos que compõem o Estado Federal"*.

O ordenamento jurídico e político do Estado Federal repousa na distribuição de competências fixadas pela Constituição Federal. É a Constituição quem delimita os poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, permitindo, assim, um convívio harmonioso, uma interdependência construtiva da afirmação e do desenvolvimento nacional. É pela repartição de competência que poderemos saber se uma nação se estrutura de forma mais centralizada - acentuando-se as competências atribuídas à União - ou fortalecendo os Estados-membros, pela ampliação dos poderes estaduais.

Conforme ensinamento de José Afonso Silva<sup>14</sup>, *"competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que*

13 Raul Machado Horta. Repartição de Competências na Constituição Federal de 1988 - Revista Trimestral de Direito Público, vol. 2/1993.

14 José Afonso Silva. Curso de Direito Constitucional Positivo. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.  
"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"







se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções” . O órgão ou a entidade pública tem um campo limitado de ação, mas, dentro desse campo, tem poderes para realizar as suas funções. A competência confere à entidade o dever de agir, os poderes para agir e os limites de sua atuação. Ainda na concepção do ilustre constitucionalista, no Brasil, a “Constituição de 88 estruturou um sistema que combina competências exclusivas, privativas e principiológicas com competências comuns e concorrentes, buscando reconstruir o sistema federativo segundo critérios de equilíbrio ditados pela experiência histórica” .<sup>15</sup>

Repartidas constitucionalmente entre as entidades federativas, as competências podem ser material e legislativa. A competência material se resume na capacidade de execução do ente federativo, e a legislativa, no poder de estabelecer normas. Algumas competências podem ser delegadas; outras, não. As competências exclusivas não admitem delegação, enquanto as competências privativas são passíveis de delegação.

A Constituição Federal de 1988 enumera os poderes da União, conferindo poderes remanescentes aos Estados e **definindo os poderes dos Municípios**. Entretanto, a competência comum confere aos entes federativos o poder de atuar em um mesmo campo, sem que um possa impedir o outro de agir e sem que suas ações sejam colidentes ou superpostas; na competência legislativa concorrente, as entidades também podem atuar num mesmo campo, entretanto, no que concerne à edição de normas gerais, a primazia cabe à União, reservando-

15 Idem.





se aos Estados e ao Distrito Federal o poder de suplementar a legislação federal para atender ao interesse regional.

Ao Município é reservado o poder de legislar sobre normas de seu interesse local e competência para suplementar as normas federais e estaduais. O poder legislativo do Município está vinculado à sua competência material, vale dizer, uma vez estabelecida sua competência para cuidar de determinada matéria, também se determina sua competência legislativa para suplementar as normas nacionais e estaduais sobre o tema, sempre no interesse local.

Classificadas sinteticamente as competências constitucionais e penetrando o campo específico do meio ambiente, verificamos que a Constituição reservou algumas matérias referentes ao meio ambiente exclusivamente para a União; enquanto outras foram repartidas entre todos os entes federados.

#### 4.1 Meio Ambiente. Competência

Após o advento da Constituição Federal de 1988, o meio ambiente, que até então não havia sido considerado nas Constituições anteriores, ganhou destaque e relevância e um capítulo lhe foi reservado, passando a ser considerado um direito do indivíduo e da sociedade. Reza a CF/88, em seu art.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





225, que *"todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações"*. Às entidades federativas - União, Estados e Municípios, foi então atribuída competência<sup>16</sup> para cuidar do meio ambiente.

Paulo Affonso Leme Machado<sup>17</sup> considera que a Constituição Federal de 1988 inovou no campo das competências ambientais, não permitindo mais à União concentrar os poderes de sanções às empresas poluidoras, mesmo àquelas que representam considerável importância para a segurança nacional ou para o desenvolvimento nacional. O autor leciona que *"A parte global das matérias ambientais pode ser legislada nos três planos - federal, estadual e municipal. Isto é, a concepção 'meio ambiente' não ficou na competência exclusiva da União, ainda que alguns setores do ambiente (águas, nuclear, transporte) estejam na competência privativa federal"*.

A CF/88 deu exclusividade à União para cuidar de determinados temas, consoante o disposto nos arts. 21, IX, XIX, XX e 22, IV. Vejamos.

*Art. 21. Compete à União:*

(...)

*IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;*

<sup>16</sup> Sempre que o assunto for competência, as referências feitas ao Estado se aplicam também ao Distrito Federal.

<sup>17</sup> Paulo Affonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 7.ª ed., p. 41.

**"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"**





*XIX - instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;*

*XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;*

*Art. 22 . Compete privativamente à União legislar sobre:*

*IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;*

Distribuiu entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios as competências previstas no art. 23, III, IV, VI, VII, IX, que se referem ao poder de organizar e executar serviços (competência material ou administrativa). São elas:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*(...)*

*III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;*

*IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;*

*VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;*

*VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;*

*IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;*

**“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”**





No tocante à competência para legislar sobre meio ambiente (competência legislativa), a CF/88 dispôs em seu art. 24 que a competência é concorrente, cabendo à União e aos Estados competência para editar normas sobre o tema, na seguinte conformidade:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

(...)

*VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;*

*VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;*

*VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;*

Aqui vale ressaltar a primazia da União quanto à edição de normas gerais sobre meio ambiente; na competência legislativa concorrente, é da União a atribuição de editar normas gerais sobre a matéria, cabendo ao Estado o poder de suplementá-las (§§ 1.º a 4.º, do art. 24).

A competência plena do Estado só ocorre quando a União se omite no seu poder de legislar sobre normas gerais. Entretanto, na vigência da norma geral federal, e se houver conflito entre o comando federal e o estadual, a eficácia da legislação estadual estará suspensa.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





No tocante aos Municípios, a sua competência para editar normas sobre o meio ambiente decorre do disposto no art. 30, II, que lhe confere poderes para suplementar a legislação federal e estadual, no que couber e para atender o interesse local; os demais incisos (VIII, IX) tratam da competência para executar serviços sobre as referidas matérias (competência material).

Ainda que os autores não sejam unânimes a respeito desse assunto, existindo divergências quando o assunto é a competência legislativa do Município, Vladimir Passos de Freitas<sup>18</sup> cita aqueles que a defendem, como Toshio Mukai: *"a competência do Município é sempre concorrente com a da União e a dos Estados-membros, podendo legislar sobre todos os aspectos do meio ambiente, de acordo com sua autonomia municipal (art. 18 da CF/88), prevalecendo sua legislação sobre qualquer outra, desde que inferida do seu predominante interesse; não prevalecerá em relação às outras legislações, nas hipóteses em que estas forem diretamente inferidas de suas competências privativas, subsistindo a do Município, entretanto, embora observando as mesmas"*. Entendemos que o Município pode legislar sobre meio ambiente na forma do disposto no art. 30, II, da CRFB.

Além do mais, cabe lembrar que mesmo quando a União tem o poder legiferante isso não significa dizer que ela tem também **exclusividade** no tocante à fiscalização. Os Estados e Municípios, tanto quanto a União, devem proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer uma de suas

<sup>18</sup> Vladimir Passos de Freitas. A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais. Revista dos Tribunais, 2000. p. 63.

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





formas, consoante o disposto no art. 23, VI, da CF/88. Este artigo confere competência aos Estados e Municípios para executar serviços de polícia administrativa referente ao meio ambiente protegido por lei federal.

A cargo do legislador infraconstitucional ficou a tarefa de repartir a competência interna dos órgãos que compõem a Administração Pública Federal.

Sobre a competência suplementar municipal em matéria de meio ambiente podemos citar acórdão do Superior Tribunal de Justiça<sup>19</sup>, abaixo transcrito:

*“Constitucional. Meio ambiente. Legislação municipal supletiva. Possibilidade. Atribuindo, a Constituição Federal, a competência comum à União, aos Estados e aos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, cabe, aos Municípios, legislar supletivamente sobre a proteção ambiental, na esfera do interesse estritamente local. A legislação municipal, contudo, deve se restringir a atender as características próprias do território em que as questões ambientais, por suas particularidades, não contem com o disciplinamento consignado na lei federal ou estadual. A legislação supletiva, como é cediço, não pode ineficacizar os efeitos da lei que*

19 STJ - 1a Turma. RE no 29.299-6/RS. DJ 17/10/94





*pretende suplementar. Uma vez autorizada pela União a produção e deferido o registro do produto, perante o Ministério competente, é defeso aos municípios vedar, nos respectivos territórios, o uso e armazenamento de substâncias agrotóxicas, extrapolando o poder de suplementar, em desobediência à lei federal. A proibição de uso e armazenamento, por decreto e em todo o município constitui desafeição à lei federal e ao princípio de livre iniciativa, campo em que as limitações administrativas não de corresponder às justas exigências do interesse público que as motiva, sem o aniquilamento das atividades reguladas. Recurso conhecido e improvido. Decisão indiscrepante”.*

## 4.2 Saúde. Competência

No que se refere à saúde, a competência foi igualmente distribuída, cabendo à União, aos Estados e aos Municípios, cuidar da saúde e da assistência pública.

A Constituição de 88, em coerência com o princípio da descentralização da execução dos serviços de saúde, propugnados na Reforma Sanitária e nos programas governamentais anteriores à Constituição, atribuiu às

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”







três esferas de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) competência para cuidar da saúde da população.

É a Constituição Federal de 1988 no tocante à organização político-administrativa do Estado Federal quanto à saúde:

*"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*(...)*

*II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;*

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;*

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;*

*(...)*

*VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, serviços de atendimento à saúde da população".*

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





A União, os Estados e os Municípios têm competência para cuidar da saúde, nos termos dos arts. 23, II e 30, VII da CF/88. Também a competência legislativa se reparte entre a União e os Estados, conforme o disposto no art. 24, XII da CF/88, cabendo ao Município o poder de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, II, da CF/88).

A distribuição de competência na área da saúde pode ser assim resumida:

a) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm competência para cuidar da saúde da população, ou seja, competência para organizar serviços públicos de saúde.

b) a União, os Estados e o Distrito Federal têm competência concorrente para legislar sobre saúde.

c) quando a competência legislativa é concorrente, União legisla sobre normas gerais e os Estados suplementam a legislação federal, legislando exhaustivamente a fim de atender às suas peculiaridades. Os Estados, tanto quanto o Distrito Federal, na sua competência suplementar, podem editar normas específicas, mais detalhadas, minuciosas. Leciona Alexandre de Moraes<sup>20</sup> que *"uma vez editadas as normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes, no sentido de adaptação de princípios, bases, diretrizes a peculiaridades regionais"*.

20 Alexandre de Moraes. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 9.ª edição.  
"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Quanto ao Município, a sua competência legislativa no campo da saúde irá se referir sempre aos interesses locais. O Município legisla no interesse local, além de poder suplementar a legislação federal e estadual no tocante à saúde, sempre que o interesse local o exigir. Ensina Alexandre de Moraes<sup>21</sup> que *"apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do Município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)"*.

## 5. Aspectos formais e práticos

A gestão do meio ambiente demanda planos multidisciplinares, com participação de todos os interessados e unindo o manejo dos diversos bens ambientais (recursos hídricos, fauna, flora). Não mais pode se pensar o estudo e a administração do meio ambiente com políticas isoladas, sem conteúdo ou diretrizes definidas.

O Projeto de Lei em análise encontra-se em conformidade com a Lei nº. 11.445/2007, com a Lei nº 12.305/2010, e com a Lei nº 14.026/2020, em particular por contemplar o adequado manejo dos resíduos sólidos consoante as prioridades estabelecidas na Política Nacional em vigor. Deverá, por força da Lei Federal, estar articulado com o Plano Municipal de Saneamento Básico e com o

21 Idem.





Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a ser obrigatoriamente elaborados na forma do art. 11 da Lei 11.445/2007 e com o art. 18 e seguintes da Lei n.º 12.305/2010, *verbis*:

*Art. 11 da Lei 11.445/2007. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:*

*I - a existência de plano de saneamento básico;*

*Art. 18 da Lei n.º 12.305/2010. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.*

Tecnicamente, foram feitas as seguintes modificações na norma original, que ora apresentamos na forma aos Senhores Vereadores na forma comparativa **em anexo**.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Com relação ao Fundo Municipal de Saneamento Básico - FMSB, pode-se afirmar que fundos são contas de recursos destinados a fins específicos e constituem uma forma específica de administração de recursos, motivo pelo qual juridicamente possível ao Chefe do Executivo a iniciativa de lei que institui o Fundo. Na definição de Hely Lopes Meirelles<sup>22</sup> *"fundo financeiro é toda reserva de receita para a aplicação determinada em lei"*. No dizer de Cretella Júnior<sup>23</sup>, *"é a reserva, em dinheiro, ou o patrimônio líquido, constituído de dinheiro, bens ou ações, afetado pelo Estado, a determinado fim"*. O art. 71 da Lei 4.320/1964, que cuida de normas gerais de direito financeiro, define o fundo como *"o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam a realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação"*.

A Constituição veda toda forma de vinculação orçamentária (art. 167, IV, da CF/88), apenas prevendo afetação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da CF/88) e para financiar ações e serviços públicos de saúde (EC 29/2000).

## Espécies

A palavra fundo tem dois significados em direito financeiro: a) vinculação de receitas para aplicação em determinada finalidade e b) reserva de

22 In "Finanças municipais". São Paulo: Ed. RT, 1979. p. 133

23 Comentários à Constituição brasileira de 1988. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993. vol. VII, p. 3.718

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





recursos para distribuição a pessoas jurídicas determinadas. O primeiro, que se pode rotular de **Fundo de Destinação**, tem fundamento constitucional no art. 165, § 9.º, II, da CF/1988. Cabe à lei complementar dispor a respeito de sua instituição e de seu funcionamento. O segundo, denominado **Fundo de Participação**, tem caráter tributário e tem previsão constitucional nos arts. 157 a 162 da CF/88, sendo de mencionar o Fundo de Participação dos Estados e o Fundo de Participação dos Municípios.

A Constituição da República no art. 36 do ADCT extinguiu todos os fundos então existentes, salvo se fossem ratificados pelo Congresso Nacional.

O art. 167, IV, da CRFB vedou qualquer "vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (...)". No dizer de Celso Antonio Bandeira de Mello<sup>24</sup>, "*órgãos são unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado*". Acrescenta que "*os órgãos não passam de simples partições internas da pessoa cuja intimidade estrutural integral, isto é, não têm personalidade jurídica*". Despesa é mera operação aritmética do gasto público.

Existem, pois, transferências obrigatórias de receitas arrecadadas por ente federal para outro, conforme previsão constitucional e, também, reservas que cumprem determinação constitucional para cumprimento de certo objetivo.

24 In "Curso de direito administrativo". 15. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 130  
"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





## Os fundos à luz da Lei 4.320/1964

Dispõe o art. 71 da Lei 4.320/1964, que estabelece normas de Direito Financeiro a serem observadas pelos entes públicos, que *"constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação"*. Exigem-se, pois: a) receitas especificadas, isto é, a Constituição ou a lei deve mencionar, expressamente, quais receitas atribui à formação de um fundo; b) deve a mesma lei vincular as receitas a determinada finalidade, ou seja, programas instituídos pela norma, de interesse da Administração Pública; e c) normas peculiares. Pode a lei dispor sobre a maneira pela qual serão empregados os recursos.

A aplicação das receitas obedecerá ao que estiver estipulado na lei orçamentária (art. 72 da Lei 4.320/1964). Toda autorização de gasto deve ter previsão orçamentária. Demais, deve haver um plano para o atingimento dos fins estabelecidos.

A receita obtida pelo fundo durante determinado exercício pode passar para o exercício seguinte, se sua instituição não estabeleceu termo final<sup>25</sup>. Há balanço patrimonial e financeiro que o demonstra. Salvo disposição em contrário<sup>26</sup>, não há retorno de recursos ao erário, ao final do exercício. Não tendo

25 O parágrafo único do Art. 1º instituiu termo final para o referido fundo.

26 O parágrafo único do Art. 3º do PL optou pela possibilidade de retorno ao Tesouro Municipal ao fim do exercício, quando os recursos não forem vinculados.

**"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"**





prazo de extinção, os recursos passam, de um exercício para outro (art. 73 da Lei 4.320/1964).

As normas peculiares a que se aludiu podem determinar: a) especificidade na aplicação dos recursos, b) forma alternativa de controle, prestação e tomada de contas. É o que dispõe o art. 74 da Lei 4.320/1964. Evidente que alterar a forma de prestação de contas não significa abdicar da competência do Tribunal de Contas para sua atribuição própria.

O fundo deve possuir escrituração contábil própria. O Prof. Sebastião Rios Neto<sup>27</sup>, da cadeira de Contabilidade Pública da UFMG, ao comentar sobre os fundos especiais, assim expõe:

*“Os Fundos Especiais não são formas de Administração Pública e, portanto, não se incluem no elenco das entidades públicas. Caracterizam-se, por excelência, como ‘ente contábil sem personalidade jurídica’ ... A Lei ampara suas generalidades e são operados sob a tutela e o aproveitamento da infra-estrutura e das inscrições fiscais de seu instituidor. Em relação ao CGC, o instituidor poderá solicitar à Receita Federal a ampliação do código de controle, para atender também aos fundos.*

*A Autonomia administrativa, financeira e operacional conferida pela Lei e o fato de possuírem orçamento próprio e normas peculiares de aplicação*

27 Em Informativo publicado na Revista Diretiva RPS.







*obrigam os Fundos Especiais a manter contabilidade pública regular e demais controles internos.”*

Assim, em razão da autonomia que a lei lhe confere, o Fundo Municipal de Turismo, bem como os demais criados por lei, terão seus próprios balancetes mensais e prestações de contas anuais que serão protocoladas nesta Casa em processos separados da prestação de contas da Prefeitura e cujos ordenamentos de despesas e atos de gestão serão objeto de julgamento do Tribunal de Contas do Estado.

Os recursos transferidos para tais fundos podem ser posteriormente repassados, mediante contrato, a empresas, a título de financiamento. Tal circunstância não os desnatura nem os descaracteriza.

Constituem gestores e, nesta qualidade, autorizadores das despesas dos fundos, as pessoas para tanto nomeadas em suas leis de criação, **normalmente os titulares das pastas** às quais se encontram os fundos vinculados.

Noutro momento, **mas não menos importante**, os artigos 8º e 9º, que não indicam a dotação orçamentária específica, e que autorizam o Chefe do Poder Executivo a abrir créditos adicionais e especiais sem autorização legislativa, contrariam o disposto no art. 106, V, e VII da LOM<sup>28</sup>, que dispõe:

28 Reprodução por simetria das disposições do art. 167 da Constituição Federal.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





“Art. 106- São vedados:

.....

V – A abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;**

VII – A concessão ou utilização de **créditos ilimitados;**

A jurisprudência predominante tem se posicionado no sentido de que a ausência de previsão orçamentária não conduz à inconstitucionalidade da lei, mas, tão somente, à **inexequibilidade da lei no exercício para o qual não houve a dita previsão**, sendo consignada, também, em várias decisões a possibilidade de remanejamento das dotações orçamentárias. Neste sentido, mencionem-se, a título ilustrativo os segmentos dos julgamentos da Suprema Corte, abaixo:

*“4. Ainda que assim não fosse, a ‘ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro’ (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ressalvada, naturalmente, a possibilidade de aprovação de créditos adicionais”*

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





(RE 770.329-SP, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, j. 29.05.2014).

*A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ "*

**Em diversos precedentes, esta Casa tem emendado disposições neste sentido, exigindo a especificação da dotação orçamentária e a submissão da abertura de créditos especiais a nova autorização legislativa.**

**A verificação prática da necessidade e adequação da política pública que se pretende implementar deve ser feita pelos Legisladores, no seu papel constitucional de Controle Externo do Executivo, no que poderão, inclusive, solicitar novas informações aos setores competentes da administração, que podem levar, ou não, a modificações no texto em comento.**

**"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"**





Por todo o exposto, sob o ângulo formal e técnico, opinamos pelo encaminhamento da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para, caso entenda necessário, modificar o texto quanto à **especificação da dotação orçamentária e a submissão da abertura de créditos especiais a nova autorização legislativa**. No mais, pelo encaminhamento regular da matéria.

É o parecer para decisão de V. Ex<sup>as</sup>.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 25 de maio de 2022.

Pt/gmc/pe.

Gustavo Moulin Costa

**Procurador**

OAB ES 6339

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



PLO Nº 58/2022	LEI Nº 4797/1999
<p>“Art. 8º (...) (...) § 3º. O Plano Municipal de Saneamento terá caráter plurianual e vigência para um período de no máximo de 10 (dez) anos.</p>	<p>Art. 8º §3- O plano municipal de saneamento terá caráter plurianual e vigência para um período de <b>no mínimo de 5 (cinco) anos.</b></p>
<p><b>Art. 110.</b> Integram o Sistema Municipal de Saneamento:</p> <p>I – O Conselho Municipal de Saneamento, COMUSA, órgão colegiado autônomo de caráter consultivo, deliberativo e normativo da Política Municipal de Saneamento;</p> <p>II – A Secretaria Municipal de Meio Ambiente que tem como função o controle e a execução da Política Municipal de Saneamento, que será representada pela Subsecretaria de Saneamento Ambiental, função estratégica da Política Municipal de Saneamento, vinculada à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que tem como função coordenar a operacionalização da Política Municipal de Saneamento e executar ações que não são objeto de delegação, permissão, concessão ou autorização.</p> <p>III – A Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados de Cachoeiro de Itapemirim – AGERSA, autarquia pública municipal que tem como função a regulação e a fiscalização dos serviços de saneamento.</p> <p>IV – A Secretaria Municipal de Interior, como unidade executora do saneamento rural.</p> <p>V – A Secretaria Municipal de Obras, como unidade executora de obras públicas.</p> <p>VI – A Secretaria Municipal de Manutenção e Serviços, como operador da drenagem pluvial e da operação da coleta, transporte e destinação de resíduos domésticos.</p> <p>VII – Outras secretarias e autarquias afins do município, definidos em ato do Poder Executivo.</p> <p>VIII – Organizações da sociedade civil, reconhecidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que tenham o saneamento entre seus objetivos.</p>	<p><b>Art 110-</b> Integram o sistema de saneamento:</p> <p>I- Conselho Municipal de Saneamento, COMUSA, órgão colegiado autônomo de caráter consultivo, deliberativo e normativo da Política Municipal de Saneamento;</p> <p>II- Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável que tem como função o controle e a execução da política Municipal de saneamento;</p> <p>III- Órgão de regulação e fiscalização dos serviços de saneamento.</p> <p>IV- Organizações da sociedade civil, reconhecidas pela secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável que tenham o saneamento entre seus objetivos.</p> <p>V- Outras secretarias afins do município, definidos em ato do Poder Executivo.</p>



<p><b>Parágrafo único.</b> O Conselho Municipal de Saneamento - COMUSA é órgão superior da composição do Sistema Municipal de Saneamento - SIMSA, cuja composição será formada de forma paritária, nos termos dessa Lei, garantida a participação popular por meio dos representantes da sociedade civil organizada do Município.</p>	<p><b>Parágrafo único-</b> O COMUSA é o órgão superior da composição do SIMSA nos termos desta Lei.</p>
<p><b>Art. 111.</b> Os órgãos e entidades que compõem o Sistema Municipal de Saneamento - SIMSA atuarão de forma harmônica e integrada na execução das ações e projetos previstos no Plano Municipal de Água, Esgoto e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, ou parte dele.</p> <p><b>§ 1º.</b> É dever das unidades executoras se utilizarem das ferramentas de gerenciamento de projetos, especialmente desistematização de informações, de detalhamento das ações e de controle, de modo a permitir o acompanhamento da evolução das ações empreendidas, em conformidade com os projetos específicos de aprimoramento da gestão e de sistematização de informações propostos no PMAE/PMGIRS.</p> <p><b>§ 2º.</b> A fim de desenvolver o Plano Municipal de Água, Esgoto e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e os demais órgãos e entidades municipais, dentro de suas atribuições, deverão promover precipuamente as seguintes ações:</p> <p>I – implantação e ampliação de saneamento básico para populações rurais e em localidades isoladas;</p> <p>II – concepção e implantação de instrumentos de prevenção, minimização e gerenciamento de enchentes;</p> <p>III – intensificação e modernização dos serviços de drenagem e manejo de águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva de redes pluviais;</p> <p>IV – fomento de medidas e técnicas compensatórias de drenagem urbana;</p> <p>V – operação e manutenção de reservatórios</p>	<p><b>Art. 111-</b> Os órgãos e entidades que compõem o SIMSA atuarão de forma harmônica e integrada.</p>



<p>públicos de amortecimento de cheias;</p> <p>VI – desocupação de faixas Non Aedificandi e Faixas Marginais de Proteção de rios, lagos, lagoas e reservatórios d'água;</p> <p>VII – aperfeiçoamento dos métodos e técnicas de coleta de resíduos sólidos, inclusive com programas de coleta seletiva e reciclagem;</p> <p>VIII – estimular o reuso de água para utilização que não exija padrões de potabilidade;</p> <p>IX – atuação em cooperação ou associação com outros entes da federação ou entidades públicas ou privadas voltadas para ações de saneamento básico;</p> <p>X – promoção da sustentabilidade ambiental e econômica, com responsabilidade social e ações permanentes de educação ambiental</p>	
<p><b>Art. 113.</b> A Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados de Cachoeiro de Itapemirim – AGERSA é o órgão de regulação e fiscalização dos serviços de saneamento, revestido do poder de polícia, com a finalidade de promover a regulação e a fiscalização dos serviços de saneamento do município, delegados à terceiros por concessão, permissão ou autorização.</p>	<p><b>Art. 113-</b> O órgão de regulação e fiscalização dos serviços de saneamento, entidade integrante da Administração Pública Municipal, submetida a regime autárquico especial, revestida do Poder de Polícia e vinculada a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável com a finalidade de promover a regulação, o planejamento, o controle e a fiscalização dos serviços de saneamento do município, delegados à terceiros através da concessão, permissão ou autorização.</p>
<p><b>Art. 115. (...)</b> (...)</p> <p>XX. fixar as diretrizes de gestão e operação do Fundo Municipal de Saneamento Básico, nos termos dessa Lei.</p>	<p><b>Art. 115- (...)</b></p> <p>XX- Fixar as diretrizes de gestão do fundo municipal de saneamento.</p>
<p><b>Art. 122.(...)</b></p> <p>I – Planos integrantes da Política Municipal de Saneamento e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;</p>	<p><b>Art. 122</b></p> <p>I- Plano diretor de Saneamento.</p>
<p><b>TÍTULO X DO FUNDO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO</b></p> <p><b>Art. 124.</b> Esta Lei institui o Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, de natureza contábil-financeira, sem personalidade jurídica e de duração indeterminada e vinculado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento</p>	<p><b>TÍTULO X DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS</b></p> <p><b>Art. 124-</b> O Poder Executivo promoverá no que couber, através de Decreto, as adequações da presente lei aos dispositivos legais e regulamentos federais para o setor, existentes ou que virão a ser adotados.</p>



Sustentável.

§ 1º. São finalidades específicas do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB:

I – universalização dos serviços públicos, em conformidade com o disposto nos Planos integrantes da Política Municipal de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, de modo a prover recursos para investimento e custeio na área de saneamento básico em áreas em que os serviços não sejam objeto de delegação à terceiros por concessão, permissão ou autorização;

II – projetos, obras e operação de sistemas de saneamento rural em comunidades isoladas;

III – atividades de infraestrutura e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas e do esgotamento sanitário

IV – contrapartida financeira ou pagamento de amortizações, juros e outros encargos financeiros de operação de crédito para execução de ações dos Planos integrantes da Política Municipal de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos ou como garantia em contratos de transferência de recursos, de entes da federação ou de outras fontes de recursos não onerosas, para investimentos em ações de saneamento básico;

V – manejo de resíduos sólidos, desde que estes não estejam delegados à terceiros por meio dos contratos de programa, de prestação de serviços ou de concessão;

VI – cobrir despesas extraordinárias decorrentes de investimentos emergenciais nos serviços de saneamento básico aprovadas pelo órgão regulador dos serviços e pelo Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB;

VII – financiar diretamente as ações de investimentos em infraestrutura e outros bens vinculados aos serviços de saneamento básico de titularidade do Município;

VIII – desenvolvimento de sistemas de informação para o planejamento, gerenciamento e





<p>acompanhamento dos serviços de saneamento: abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, manejo de águas pluviais urbanas, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;</p> <p>IX – formação e capacitação de recursos humanos em saneamento básico e educação ambiental e sanitária;</p> <p>X – outras ações aprovadas pelo Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Básico - FMSB e que tenham relação objetiva com saneamento básico;</p> <p>§ 2º. A constituição, organização administrativa e o funcionamento do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB serão disciplinados em regulamento.</p> <p>§ 3º. Os recursos provenientes do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, poderão ser gastos com a cobertura de custeio, inclusive do órgão a que se vincula.</p>	
<p><b>Art. 125.</b> O Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB terá as seguintes fontes de receita, dentre outra que, por pertinência temática e em conformidade com essa Lei, possam lhe ser destinadas:</p> <p>I – dotação orçamentária que lhe for destinada pela Lei Orçamentária Anual (LOA) e eventuais créditos adicionais;</p> <p>II – 5% sobre o valor da outorga oriundo da Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Cachoeiro de Itapemirim - AGERSA;</p> <p>III – 50% dos recursos de compensação financeira não vinculados à Lei Federal nº 9.985/2000;</p> <p>IV – 80% do valor das multas relativas a infrações aplicadas pelo Município que tenham impacto nos recursos hídricos;</p> <p>V – doações, auxílios, subvenções, financiamentos e outras contribuições de pessoas físicas ou jurídicas, bem como de entidades e organizações públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, transferências e participações em convênios e ajustes;</p>	<p><b>Art. 125-</b> Esta Lei entra em vigor na a data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.</p>



VI – rendimento das aplicações financeiras de seus recursos;

VII – bens móveis e imóveis recebidos em doação de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas;

VIII – transferências de outros fundos do Município e de origem estadual e federal para realização de obras e serviços de saneamento básico, de interesses comuns;

IX – recursos decorrentes de multas e sanções relacionadas à execução dos serviços de saneamento básico

X – outras receitas que lhe forem destinadas;

§ 1º. As receitas do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB serão depositadas obrigatoriamente em subconta especial do Fundo Municipal de Defesa Ambiental a ser aberta e mantida emagência de estabelecimento oficial de crédito.

§ 2º. As disponibilidades de recursos do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, exceto as vinculadas a desembolsos de curto prazo e a garantias mínimas de contratos de financiamentos, deverão ser investidas em aplicações financeiras com prazos e liquidez compatíveis com o seu plano de aplicação.

§ 3º. O superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, quando do encerramento de cada exercício financeiro, poderá ser transferido para o exercício seguinte, a crédito do Tesouro Municipal, sendo classificado na fonte de recursos ordinários e utilizado de forma desvinculada, exceto quando se tratar de recursos vinculados pela Constituição Federal, pela legislação federal ou decorrentes de convênios, acordos e ajustes, bem como operações de crédito, quando houver.

§ 4º. Constituem passivos do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB as obrigações de qualquer natureza que venha a assumir para a execução dos programas e ações dos serviços de saneamento básico previstos nos Planos



<p>integrantes da Política Municipal de Saneamento Básico e Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e no Plano Plurianual, observada a Lei de Diretrizes Orçamentárias.</p> <p>§ 5º. O orçamento do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB integrará o orçamento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, em obediência ao princípio da unidade orçamentária.</p> <p>§ 6º. A contabilidade do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB será organizada de forma a permitir o pleno controle e a gestão da sua execução orçamentária.</p> <p>§ 7º. A ordenação das despesas previstas no Plano Orçamentário e de Aplicação do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB caberá ao Secretário Municipal de Meio Ambiente.</p> <p>§ 8º. Anualmente se processará o inventário dos bens e direitos vinculados ao Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB.</p>	
<p><b>Art. 126.</b> Ressalvado o disposto no §2º do art. 124 desta Lei, é vedada a utilização de recursos do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB para execução de obras e outras intervenções urbanas integradas ou que afetem ou interfiram nos sistemas de saneamento básico, em montante superior à participação proporcional dos serviços de saneamento básico nos respectivos investimentos</p>	<p>Na Lei antiga não tinha esse artigo.</p>
<p><b>Art. 127.</b> O orçamento e a contabilidade do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB obedecerão às normas estabelecidas na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle de orçamentos e balanços dos entes federados, e na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2020, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal</p>	<p>Na Lei antiga não tinha esse artigo.</p>
<p><b>Art. 128.</b> As empresas ou instituições doadoras de recursos sem encargos para o Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, observadas todas as exigências regulamentares e a juízo exclusivo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, poderão ter seus nomes ou marcas veiculadas em propaganda institucional do Município.</p>	<p>Na Lei antiga não tinha esse artigo.</p>



<p><b>Do Conselho Gestor</b></p> <p><b>Art. 129.</b> A gestão do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB caberá ao Conselho Municipal de Saneamento – COMUSA e seus recursos serão aplicados de acordo com a Política Municipal de Saneamento Básico.</p> <p>§ 1º. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente designará órgão de sua estrutura para atuar como Secretaria Executiva do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, com a finalidade de prestar suporte técnico e administrativo ao seu funcionamento.</p> <p>§ 2º. O COMUSA fixará as diretrizes de gestão e operação do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB.</p>	<p>Na Lei antiga não tinha esse artigo.</p>
<p><b>Art. 130.</b> Compete ao Conselho Municipal de Saneamento - COMUSA, enquanto Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB:</p> <p>I – estabelecer e fiscalizar a política de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, observadas as diretrizes básicas e prioritárias da política e do Plano Municipal de Água, Esgoto e Gestão Integrada de Resíduos;</p> <p>II – elaborar anualmente o plano de aplicação de seus recursos, a ser encaminhado ao Chefe do Poder Executivo, com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas nesta Lei, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, observando o Plano Municipal de Água, Esgoto e Gestão Integrada de Resíduos;</p> <p>III - promover e implantar o saneamento básico para populações rurais e localidades isoladas, e outros casos relacionados com saneamento básico que não estejam contemplados nos contratos de delegação de serviços à terceiros, por concessão, permissão ou autorização;</p> <p>IV – acompanhar a execução dos projetos e planos aprovados; V – analisar e aprovar as prestações de contas anuais do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB;</p> <p>VI – estabelecer normas, procedimentos e</p>	<p>Na Lei antiga não tinha esse artigo.</p>



condições operacionais do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB;

VII – constituir Grupos Técnicos ou Comissões Especiais e Câmaras, quando julgar necessário ao desempenho das funções definidas em Lei ou determinadas pelo Regimento Interno;

VIII – articular-se com o Sistema Nacional de Saneamento Básico - SNSB, cumprindo suas normas;

IX – apreciar as formas de apoio às entidades associativas e cooperativas de saneamento voltadas à população de baixa renda;

X – deliberar sobre questões relacionadas ao Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, em consonância com as normas de gestão financeira e os interesses do Município;

XI – aprovar o seu Regimento Interno.

§ 1º. A gestão administrativa do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB será exercida pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, por meio de suas unidades financeira e contábil.

§ 2º. O COMUSA reunir-se-á pelo menos uma vez, bimestralmente, para o exercício de suas competências enquanto Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB ou, extraordinariamente, a requerimento de seu Presidente ou quando convocado por um terço de seus membros.

§ 3º. O COMUSA, enquanto Conselho Gestor do Fundo Municipal de Saneamento Básico – FMSB, por meio da Secretaria Executiva, providenciará a divulgação semestral dos relatórios de balanços do FMSB, preferencialmente

