

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

Projeto de Lei nº 6.979, de 2002

Regulamenta a cobrança pelo uso dos recursos hídricos no Brasil, instituída pela Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 e fixada para o uso da geração hidroelétrica pela Lei Federal nº 9.984, de 17.07.2000.

Autor: Deputado **Paulo Magalhães**

Relator: Deputado **Fernando Gabeira**

I – Relatório

O Projeto de Lei nº 6.979, de 2002, de autoria do nobre Deputado Paulo Magalhães, propõe regulamentar a cobrança pela utilização dos recursos hídricos, estabelecer condições para a criação de um mercado de águas no Brasil e instituir um Fundo Nacional de Recursos Hídricos.

O projeto estabelece várias definições relativas ao uso, aos usuários, à gestão e à cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Reforça os objetivos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, nos termos da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

Estabelece critérios para o estabelecimento da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, destacando que esta deve ser aprovada sempre que a sociedade de determinada região a demandar, em razão de escassez quantitativa ou qualitativa de água, da existência de conflitos entre usuários, ou de fatos que indiquem a necessidade de organizar e gerenciar os recursos hídricos de determinada bacia. Na falta de manifestação da sociedade interessada, remete à Agência Nacional de Águas – ANA - propor ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos o regime de cobrança a ser implantado, incluindo os preços a serem cobrados.

A cobrança pelo uso de recursos hídricos será estabelecida pela autoridade outorgante. No caso dos recursos hídricos de domínio da União, pela ANA. A cobrança poderá ser descentralizada por meio de contratos de gestão firmados entre as autoridades outorgantes e as agências de bacia hidrográfica. A implementação da cobrança deverá ser feita gradativamente, com participação dos comitês de bacia hidrográfica, quando estes existirem.

O projeto estabelece que deverão pagar pelo uso dos recursos hídricos todos os usuários sujeitos ao regime de outorga, prescrição já contida na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Determina que os prestadores de serviços públicos de abastecimento de água não deverão repassar os custos decorrentes da cobrança pelo uso de recursos hídricos aos usuários com consumo mensal inferior a dez metros cúbicos.

Dispõe que os preços a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União serão definidos pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, com base em estudo prévio elaborado pela ANA e em proposta recebida do respectivo comitê de bacia hidrográfica. Prevê que os comitês de bacias hidrográficas que contenham cursos de água de domínio da União deverão negociar entre si os preços específicos a cada uso da água, preferencialmente com base em estudo técnico elaborado pelas respectivas agências.

A determinação do preços a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos levará em consideração a vazão captada, a vazão devolvida na forma de resíduos líquidos, a qualidade desses resíduos, os dados cadastrais e a capacidade econômica dos setores usuários, os trechos ou locais dos corpos hídricos em que são feitas as derivações ou utilização da água e os regimes pluvial e fluvial da região em que forem aplicados.

Os recursos arrecadados pela cobrança pelo uso de recursos hídricos deverão ser vinculados às bacias hidrográficas de que provierem. Deverão ser utilizados no financiamento oneroso ou a fundo perdido de ações e obras previstas nos respectivos planos de recursos hídricos. As prioridades para aplicação desses recursos serão estabelecidas pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, em articulação com os comitês de bacia hidrográfica.

Os valores arrecadados pela utilização de recursos hídricos de domínio da União constituirão receitas da ANA, que deverá investir no mínimo 92,5% da arrecadação nas bacias hidrográficas geradoras dos recursos, por meio de contratos de gestão firmados com as respectivas agências de bacia.

O projeto determina que, em bacias hidrográficas que contenham, concomitantemente, cursos de águas de domínio da União e dos Estados, deverão ser uniformizados os critérios para estabelecimento e realização da cobrança pelo uso desses recursos, especialmente quanto aos preços a serem cobrados.

De acordo com o projeto, nos corpos de água de domínio da União, os usuários poderão realizar transações – comprar e vender – com outorgas de direitos de uso de recursos hídricos, formando um “Mercado das Águas”.

A compra ou venda de direito de uso de recursos hídricos estará condicionada a:

- que o usuário esteja em dia com suas obrigações perante o Sistema Nacional de Recursos Hídricos;

- que seja apresentado à ANA estudo técnico e econômico relativo aos recursos hídricos cujo direito de uso será objeto da transação;

- que a ANA ateste que a transferência do direito não acarretará danos a outros usuários e à bacia hidrográfica em geral.

A transferência do direito de uso de recursos hídricos poderá ser permanente ou por períodos determinados. Em qualquer caso, o projeto determina que devem prevalecer os mesmos critérios de cobrança do usuário que, originalmente, obteve a outorga. O texto determina que a União deverá estimular os Estados a estabelecerem mercados de águas nos recursos hídricos sob seus domínios.

O Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH - terá como objetivos:

- redistribuir parte dos recursos financeiros arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União, promovendo a redução das disparidades socioeconômicas entre as bacias hidrográficas brasileiras;

- obter recursos financeiros para o custeio dos órgãos componentes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

- apoiar, financeiramente, o funcionamento do Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

- apoiar, financeiramente, a elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos, suas revisões e atualizações e o acompanhamento de sua implementação.

Comporão os recursos financeiros do FNRH:

- dois e meio por cento da arrecadação proveniente da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União;

- parcelas de recursos orçamentários da União a ele destinadas por lei;

- um por cento da compensação financeira pelo aproveitamento de potenciais hidráulicos para geração de energia elétrica, prevista no art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990;

- empréstimos e contribuições financeiras originárias de entidades nacionais e internacionais;

- recursos originários de programas de cooperação internacional e de acordos bilaterais;

- doações e outros recursos a ele destinados.

O FNRH será administrado por um colegiado formado pelo Ministro do Meio Ambiente, pelo Secretário Executivo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e pelo Presidente da Agência Nacional de Águas.

O projeto estabelece, como penalidades para os usuários inadimplentes para com a cobrança pelo uso de recursos hídricos, a suspensão do direito de uso e o pagamento de multas e juros sobre os débitos correspondentes.

Altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, redistribuindo a compensação financeira pela utilização de potenciais hidráulicos para geração de energia elétrica, adaptando-o à criação do FNRH.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

Cabe a esta Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias pronunciar-se sobre o mérito do projeto, nos termos do inciso IV do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o Relatório.

II – Voto do Relator

Esta Comissão aprovou, no mês de agosto do corrente ano, o Projeto de Lei nº 1.616, de 1999, o qual complementa a regulamentação, na esfera federal, das normas para o uso e o gerenciamento dos recursos hídricos. Essa regulamentação teve início em 1934, com o Código de Águas estabelecido pelo Decreto nº 24.643, de 10 de julho daquele ano, e só teve continuidade com a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos e instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, atendendo ao disposto no inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal. Coincidentemente, fomos o Relator, também, do PL 1.616/99.

Idêntico ao do PL 1.616/99 é o propósito do projeto de lei em análise, obviamente com abordagem própria, que introduz na gestão das águas brasileiras mecanismos como o “Mercado das Águas” e o Fundo Nacional de Recursos Hídricos.

Ao apreciarmos o PL 1.616/99, já discutimos e decidimos sobre outorga e cobrança pelo uso de recursos hídricos, inclusive sobre os critérios a serem adotados para o estabelecimento de preços, sobre o regime de racionamento desses recursos e sobre as competências, no nível federal, dos componentes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Resta-nos, portanto, avaliarmos os tópicos relativos ao “Mercado das Águas” e ao Fundo Nacional de Recursos Hídricos.

Sobre a criação do Fundo Nacional de Recursos Hídricos, temos de considerar que, desde a elaboração e aprovação da Lei nº 9.433/1997, tem-se evitado caracterizar a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, quer sejam estes de domínio da União, quer dos Estados ou do Distrito Federal, como tributo ou contribuição compulsória e sem destinação definida. Esta é a razão para a cobrança estar sempre dependente de deliberação do comitê da bacia hidrográfica em que se pretende implantá-la. É a razão, também, de estar previsto, na Lei nº 9.433/97, que os recursos arrecadados serão aplicados prioritariamente na

bacia hidrográfica em que forem gerados (no Substitutivo ao PL 1.616/99, adotado por esta Comissão, foi alterado para “exclusivamente” na bacia hidrográfica de origem).

Ora, se os recursos arrecadados forem para um fundo comum, nada garante que estes retornem integralmente para as bacias hidrográficas em que foram gerados, pois as prioridades de aplicação serão outras, definidas pelos gestores do fundo. A criação do fundo retira, de fato, a competência mais importante dos Comitês de Bacia Hidrográfica, sob o ponto de vista dos usuários, que é a faculdade de decidir sobre a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e sobre a aplicação dos valores assim arrecadados.

Um fundo nacional de recursos hídricos, como proposto no projeto em análise, acabaria por transformar a arrecadação com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em recursos financeiros da União, só aplicáveis mediante previsão orçamentária, sem qualquer vínculo com as bacias hidrográficas geradoras da arrecadação.

Com um fundo, o temor, sempre alegado pelos usuários, de ver a cobrança pelo uso de recursos hídricos transformada em “nova CPMF” estará consumado. Com os recursos destinados a um fundo comum, onde os usuários não têm controle direto sobre a arrecadação e nem sobre a aplicação dos recursos, a dificuldade em se implantar a cobrança será enormemente aumentada, pois estar-se-á eliminando um dos principais argumentos de que esta cobrança não é taxa nem imposto, mas uma espécie de “repartição de custos” em benefício da própria bacia hidrográfica.

Se bem observarmos o conteúdo do art. 44 da Lei nº 9.433/1997, cada Agência de Bacia funcionará como gestor de um fundo para a bacia hidrográfica em que opera, podendo, nas bacias de rios de domínio da União, receber delegação até para efetuar a cobrança pelo uso dos recursos hídricos (§ 4º do art. 4º da Lei nº 9.984/2000).

Por seu turno, o “Mercado das Águas” que o projeto propõe criar e estimular, parece-nos incompatível com o princípio de que as águas, no Brasil, constituem bens de domínio público da União e dos Estados. Este princípio é claramente colocado no inciso III do art. 20 e no inciso I do art. 26 da Constituição Federal e é reforçado na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, cujo art. 1º o define como um dos princípios da Política Nacional de Recursos Hídricos.

O “Mercado das Águas” é incompatível com a concepção de outorga de direito de uso de recursos hídricos estabelecida pela Lei nº 9.433/97, cujos arts. 13, 16 e 18, por serem auto-explicativos, citamos na íntegra:

“Art. 13. Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso.

Parágrafo único. A outorga de uso dos recursos hídricos deverá preservar o uso múltiplo destes.

.....

