



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 19, DE 2017

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº603, de 2015, do Senador Delcídio do Amaral, que Disciplina o licenciamento ambiental dos aproveitamentos de potenciais hidroenergéticos considerados estratégicos e estruturantes e dá outras providências.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Sérgio de Castro

RELATOR: Senador Wilder Morais

RELATOR ADHOC: Senador Acir Gurgacz

05 de Dezembro de 2017



PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 603, de 2015, do Senador Delcídio do Amaral, que *disciplina o licenciamento ambiental dos aproveitamentos de potenciais hidroenergéticos considerados estratégicos e estruturantes e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão o PLS nº 603, de 2015, de autoria do Senador Delcídio do Amaral, que busca dar tratamento especial ao licenciamento ambiental de aproveitamentos de potenciais hidroenergéticos considerados estratégicos e estruturantes.

O art. 1º da Proposição em análise determina a inserção, no Plano Plurianual (PPA), do Plano de Expansão da Oferta de Energia Elétrica e a priorização de fontes renováveis de energia.

Dentre as fontes renováveis priorizadas, o PLS determina a explicitação, no Plano de Expansão, de todos os aproveitamentos de potencial hidráulico previstos para garantir a oferta, com informações acerca de:

- (i) sua relação custo-benefício sob os aspectos econômico, ambiental e energético; e
- (ii) avaliação inicial dos impactos socioambientais, inclusive sobre terras indígenas e quilombolas e demais populações tradicionais.



No art. 2º, o PLS estabelece que os potenciais hidroenergéticos e sistemas de transmissão associados, bem como suas faixas de servidão, sejam considerados de utilidade pública e que seu uso seja assegurado para geração de energia elétrica e uso múltiplo dos recursos hídricos. Ademais, dá prazo de dez anos, a contar da publicação da Lei, para que a autoridade competente promova estudos de inventário de potenciais hidroenergéticos ainda não inventariados.

O art. 3º prevê que o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), órgão vinculado à Presidência da República, defina a natureza do potencial energético, visando a “reservar” a sua área de localização e o seu uso para fins de geração de energia elétrica, de acordo com as seguintes situações:

- (i) potenciais hidroenergéticos estimados, cujos inventários ainda não foram aprovados pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), poderão ter uso temporário por dez anos após a entrega do inventário, prazo durante o qual o potencial deverá ser confirmado ou não. Se o potencial for confirmado e, além disso, for considerado estratégico ou estruturante, ele será objeto de proteção permanente;
- (ii) os potenciais hidroenergéticos serão considerados estratégicos ou estruturantes se assegurarem a otimização do binômio modicidade tarifária – confiabilidade do sistema elétrico, e se atenderem à demanda nacional de energia elétrica.

Durante o citado período de dez anos, em que fica garantido o uso temporário dos potenciais hidroenergéticos estimados, o Ministério de Minas e Energia terá que anuir previamente a destinação diversa, inclusive para criar espaços territoriais protegidos e para impor limitações administrativas.

Se o potencial hidroenergético for considerado estratégico ou estruturante, a destinação diversa dependerá de aprovação do Congresso Nacional, inclusive para criar espaços territoriais protegidos e para impor limitações administrativas.



O art. 4º cria um balcão único para licenciamento ambiental prévio dos empreendimentos que visem ao aproveitamento de potenciais hidroenergéticos considerados estratégicos ou estruturantes. O licenciamento será feito na totalidade da área abrangida pelo potencial, incluindo todos os aproveitamentos existentes. O balcão será constituído por representantes do órgão ambiental licenciador, da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e do Ministério da Saúde. A licença ambiental prévia será concedida em favor da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) ou de entidade devidamente autorizada.

Deverá ser dada prioridade ao licenciamento ambiental de potenciais hidroenergéticos estratégicos ou estruturantes. Os estudos que embasam o licenciamento deverão ser continuamente acompanhados e deverão ser recomendadas, tempestivamente, eventuais correções necessárias para que o aproveitamento hidráulico seja implementado, com a devida mitigação ou compensação dos impactos ambientais negativos.

O balcão único de licenciamento deverá emitir parecer conclusivo sobre a viabilidade ambiental do aproveitamento de potenciais hidroenergéticos, abarcando todos os temas de competência dos diferentes órgãos que o compõem, inclusive ouvindo populações indígenas, quilombolas e tradicionais eventualmente atingidas.

Na fase de elaboração de estudos ambientais, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) deverá providenciar o bloqueio das áreas necessárias ao aproveitamento dos potenciais hidroenergéticos estratégicos ou estruturantes, impedindo a outorga de novas autorizações para pesquisa mineral ou a outorga de lavra na área, bem como a renovação das autorizações existentes.

Durante a fase de elaboração de estudos ambientais, a Agência Nacional de Águas (ANA), se for o caso, emitirá o Decreto de Reserva de Disponibilidade Hídrica necessário ao aproveitamento dos potenciais hidroenergéticos estratégicos ou estruturantes. Ainda durante essa fase, caberá à Aneel a declaração de utilidade pública das áreas necessárias ao aproveitamento estratégico ou estruturante, em favor da EPE ou de entidade autorizada a conduzir o processo de licenciamento ambiental prévio.



O art. 5º prevê que a necessária autorização do Congresso Nacional para aproveitamento de potenciais energéticos em terras tradicionalmente ocupadas por índios dar-se-á com base: (i) nos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental dos potenciais hidroenergéticos ou potencial hidráulico (no caso de aproveitamento único); e (ii) no resultado das oitivas, efetuadas pelo órgão de proteção ao índio, com as comunidades indígenas afetadas.

Finalmente, o art. 6º é cláusula de vigência, e estabelece que a lei entre em vigor na data de sua publicação.

O autor da matéria justifica sua apresentação pela necessidade de se criarem mecanismos que otimizem o planejamento do aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica do Brasil. Na visão do Senador Delcídio do Amaral, o uso sustentável dos recursos naturais não consiste em coibir o desenvolvimento, mas ajustá-lo com o intuito de conformar o referido uso à escassez e garantir a preservação frente ao potencial esgotamento do recurso. Nesse sentido, o planejamento não pode passar ao largo das questões ambientais e, ainda, deve observar as demandas advindas do desenvolvimento nacional.

No âmbito dos compromissos firmados pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas com relação às ações de mitigação de emissões de gases de efeito estufa, o Governo brasileiro editou o Decreto nº 7.320, de 2010, no qual prevê, para o setor elétrico, entre outras ações, a expansão da oferta de geração hidroelétrica. Em sendo assim, sustenta o autor, é dever do poder público planejar o uso sustentável dos recursos hídricos para fins de hidroeletricidade e não proibir o seu uso indiscriminadamente. A infraestrutura do País está sendo fortemente demandada pelas atividades econômicas e urge investir em expansão dessa infraestrutura, sob pena de provocar atraso no desenvolvimento nacional. Energia elétrica é insumo fundamental nesse esforço.

Nesse sentido, a garantia de realização de estudos de inventário em bacias hidrográficas dará maior segurança e efetividade ao processo de implantação de futuros empreendimentos de geração. Do mesmo modo, a priorização do licenciamento ambiental dos empreendimentos estratégicos e estruturantes, conceitos esses definidos no PLS, e sua realização por um colegiado deverão garantir maior agilidade e transparência, necessárias para o desenvolvimento do País.



A matéria foi despachada inicialmente para a Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI). Posteriormente, seguirá para a Comissão de Meio Ambiente (CMA), que deverá deliberar em caráter terminativo. Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete à CI a análise de matérias pertinentes a infraestrutura. O PLS que ora se analisa tem forte correlação com infraestrutura, ainda que trate primacialmente de aspectos relativos ao meio ambiente. Na CI, será analisado o mérito com foco na infraestrutura, ao passo que os aspectos ambientais e de constitucionalidade serão tratados na CMA, em decisão terminativa.

De início, cabe destacar que vislumbramos problemas relativos à constitucionalidade, com possíveis vícios de iniciativa, dado que matéria de iniciativa parlamentar está atribuindo competências a órgãos e entidades do Poder Executivo. Entretanto, passaremos ao largo desse assunto, por ser da alçada da CMA.

O PLS se propõe a atacar um problema sério e de grande impacto nas obras de infraestrutura do País: os atrasos em empreendimentos que visam à melhoria das condições de produção de energia elétrica no País. Os processos de licenciamento ambiental têm provocado atrasos inaceitáveis nessas importantes obras e terminam por aumentar o custo Brasil e por limitar a eficiência produtiva.

Inúmeros são os exemplos de impactos negativos da morosidade do processo de licenciamento ambiental, como os atrasos em linhas de transmissão que deveriam interligar parques eólicos da Região Nordeste ao Sistema Interligado Nacional (SIN). Os parques eólicos ficaram prontos, e, em face dos contratos de compra e venda de energia firmados por ocasião das licitações desses parques, os consumidores passaram a pagar pela energia gerada. No entanto, não havia linhas de transmissão para escoar essa energia, pois elas somente foram concluídas dois anos após o início da operação dos parques eólicos, em razão do longo processo de licenciamento ambiental. Assim, além de o consumidor pagar por uma energia que não podia receber, ainda foi obrigado a pagar por caríssimas termoeletricas para que a energia de que necessitava fosse produzida. O custo desse atraso de dois anos foi de cerca de R\$ 5 bilhões.



O atraso de obras decorrentes da morosidade no licenciamento ambiental traz também graves consequências para o ambiente de negócios. Em tese, empreendedores de obras de infraestrutura têm todo o interesse em concluí-las no prazo acordado com o poder concedente ou até antes, em face dos benefícios advindos da remuneração antecipada dos investimentos, intensivos em capital, de que participam. Atrasos sistemáticos em obras decorrentes de processos de licenciamento ambiental provocam sérios prejuízos aos investidores, que terminam por se afastarem desses tipos de investimento, privando o País de uma atividade econômica fundamental e obrigando o Governo Federal a ter que investir em infraestrutura mesmo sem ter recursos para tal.

Outra importante causa da morosidade do licenciamento ambiental é a judicialização sistemática do processo. O ativismo ambiental de organizações não governamentais e mesmo de procuradores e juízes, no mais das vezes pertinentes e corretas, costuma também estar contaminado por medidas meramente procrastinatórias, uma verdadeira litigância de má fé. Esse tipo de contaminação poderá ser afastado em grande medida caso o balcão único de licenciamento seja implantado, porque haverá uma instância superior, com respaldo do Congresso Nacional e do Poder Executivo, que terá mais peso diante do Poder Judiciário.

Por fim, cumpre-nos realizar alguns reparos quanto à técnica legislativa do PLS. Primeiro, é necessário suprimir o artigo masculino “os” que está em duplicidade no art. 4º, § 1º. Segundo, deve-se alterar a redação do art. 4º, § 3º, de forma a incluir o órgão responsável pela outorga de lavra. No art. 4º, § 4º, do PLS, é necessário substituir a palavra “Decreto” por “Declaração”, pois a denominação correta para o ato é “Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica”, conforme definição do art. 7º, *caput*, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Finalmente, propomos substituir a palavra “balcão” por um termo que expresse com mais precisão o seu significado de decisão em moldes colegiados.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 603, de 2015, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CI

Dê-se ao *caput* e aos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 4º do PLS nº 603, de 2015, a seguinte redação:



“**Art. 4º** O licenciamento ambiental prévio dos empreendimentos que visem o aproveitamento de potenciais hidroenergéticos estratégicos ou estruturantes será feito na totalidade da área abrangida pelo potencial, incluindo todos os aproveitamentos existentes, e será conduzido por um colegiado único de licenciamento, composto por representantes do órgão ambiental licenciador, da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), da Fundação Cultural Palmares (FCP), do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e do Ministério da Saúde (MS), em favor da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) ou entidade devidamente autorizada.

§ 1º O licenciamento ambiental do aproveitamento dos potenciais hidroenergéticos estratégicos ou estruturantes será prioritário, devendo ser acompanhada e orientada, continuamente, a elaboração dos estudos que o embasarão, e recomendadas, tempestivamente, as correções necessárias para que o aproveitamento hidráulico seja implementado com a devida mitigação ou compensação dos impactos ambientais negativos.

§ 2º O colegiado único de licenciamento deverá emitir parecer conclusivo sobre a viabilidade ambiental do aproveitamento dos potenciais hidroenergéticos, abarcando todos os temas de competência dos diferentes órgãos que o compõe, inclusive, tendo por base a oitiva das populações indígenas, quilombolas e tradicionais eventualmente atingidas, a serem promovidas pelo próprio colegiado único de licenciamento.

§ 3º Os órgãos e entidades responsáveis por conceder direitos minerários providenciarão, na fase de elaboração dos estudos ambientais, o bloqueio das áreas necessárias ao aproveitamento dos potenciais hidroenergéticos estratégicos ou estruturantes, impedindo a concessão de novas autorizações para pesquisa mineral ou outorga de lavra na área, bem como a renovação das autorizações existentes.

§ 4º A Agência Nacional de Águas (ANA) analisará a disponibilidade hídrica para implantação dos empreendimentos previstos no *caput* e, se aprová-los, emitirá – na fase de elaboração dos estudos ambientais – a Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica de que trata o art. 7º da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000.

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator



SF/17615.66330-04



Relatório de Registro de Presença
CI, 05/12/2017 às 09h - 39ª, Extraordinária
Comissão de Serviços de Infraestrutura

PMDB	
TITULARES	SUPLENTES
RENAN CALHEIROS	1. HÉLIO JOSÉ
EDUARDO BRAGA	2. KÁTIA ABREU
FERNANDO BEZERRA COELHO PRESENTE	3. ROSE DE FREITAS
ELMANO FÉRRER PRESENTE	4. JADER BARBALHO
RAIMUNDO LIRA	5. VALDIR RAUPP PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
ÂNGELA PORTELA PRESENTE	1. FÁTIMA BEZERRA
JORGE VIANA	2. GLEISI HOFFMANN
JOSÉ PIMENTEL PRESENTE	3. HUMBERTO COSTA
PAULO ROCHA PRESENTE	4. LINDBERGH FARIAS
ACIR GURGACZ PRESENTE	5. REGINA SOUSA PRESENTE

Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
ATAÍDES OLIVEIRA	1. JOSÉ AGRIPINO
SÉRGIO DE CASTRO PRESENTE	2. ROBERTO ROCHA
FLEXA RIBEIRO PRESENTE	3. VAGO
RONALDO CAIADO	4. VAGO

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
OTTO ALENCAR	1. LASIER MARTINS PRESENTE
WILDER MORAIS	2. IVO CASSOL
ROBERTO MUNIZ	3. GLADSON CAMELI PRESENTE

Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)	
TITULARES	SUPLENTES
VANESSA GRAZZIOTIN PRESENTE	1. ANTONIO CARLOS VALADARES
VAGO	2. VAGO
VAGO	3. VAGO

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
WELLINGTON FAGUNDES	1. ARMANDO MONTEIRO
VICENTINHO ALVES PRESENTE	2. TELMÁRIO MOTA
PEDRO CHAVES PRESENTE	3. MAGNO MALTA

Não Membros Presentes

CIDINHO SANTOS
PAULO PAIM

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLS 603/2015)

EM REUNIÃO REALIZADA NESSA DATA, É APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA COMISSÃO PELA APROVAÇÃO DO PROJETO COM A EMENDA Nº 1-CI.

05 de Dezembro de 2017

Senador SÉRGIO DE CASTRO

Presidiu a reunião da Comissão de Serviços de Infraestrutura