



PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 398, de 2012, do Senador Pedro Taques, que *dispõe sobre o domínio e uso das águas em depósito, decorrentes de obras da União, de que trata o art. 26, I, da Constituição, altera os arts. 12 e 13 da Lei n° 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 398, de 2012, que *dispõe sobre o domínio e uso das águas em depósito, decorrentes de obras da União, de que trata o art. 26, I, da Constituição, altera os arts. 12 e 13 da Lei n° 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e dá outras providências.*

O PLS regulamenta a parte final do inciso I do art. 26 da Constituição Federal (CF), que estabelece pertencerem aos Estados as águas em depósito, *ressalvadas, (...) na forma da lei, as decorrentes de obras da União.*



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Para tanto, o art. 1º define o que são águas em depósito, reservatórios e obras da União. Logo a seguir, o art. 2º atribui à União a propriedade das águas em depósito decorrentes de obra sua, independentemente de a propriedade do curso d'água ser estadual ou federal.

No art. 3º, veda-se que a União construa ou opere reservatório que comprometa significativamente a disponibilidade hídrica em corpos de água do domínio estadual.

Seguindo a mesma lógica prevista no art. 2º, o art. 4º atribui à União a propriedade dos terrenos marginais, do leito inundado, dos trechos de rio estadual incorporados pelo reservatório e das terras devolutas estaduais que forem inundadas.

Nos dois primeiros casos, deverá a obra ser precedida de desapropriação das terras a serem inundadas. Contudo, em se tratando dos trechos de rio estadual e das terras devolutas de propriedade dos Estados, o domínio passará à União, independentemente de indenização, exceto com relação às benfeitorias eventualmente existentes.

O art. 5º regulamenta o uso das águas em depósito, esclarecendo que se submete aos requisitos da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), e às normas expedidas pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente e pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Por sua vez, o art. 6º do PLS altera o art. 12 da Lei nº 9.433, de 1997, mediante o acréscimo dos §§ 3º, 4º e 5º, para disciplinar o fornecimento da declaração de reserva de disponibilidade hídrica relativa à outorga de direito de uso de recursos hídricos para fins de aproveitamento de potencial de energia hidráulica.

O art. 6º do projeto também dá nova redação ao art. 13 da Lei da PNRH para determinar que a outorga, além de estar condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos – conforme rege a norma legal vigente –, deverá, ainda, respeitar a



manutenção de condições adequadas à geração de energia elétrica, quando for o caso.

Não foram apresentadas emendas ao PLS nº 398, de 2012, no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos das alíneas *d* e *g* do inciso II do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), emitir parecer sobre o mérito do PLS. Ademais, uma vez que essa manifestação terá caráter exclusivo e terminativo, na forma do inciso I do art. 91 do Risf, incumbe-nos examinar também os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

O projeto não apresenta vícios de constitucionalidade, juridicidade ou regimentalidade, nem ostenta defeitos de técnica legislativa.

A matéria insere-se na competência do Congresso Nacional, nos termos do art. 48, *caput*, da Constituição Federal (CF). Com efeito, compete à União legislar sobre águas, segundo dispõe o inciso IV do art. 22 da CF.

A tramitação deu-se de forma regular. A iniciativa parlamentar foi exercida com base no *caput* do art. 61 da CF, não se subsumindo a nenhum caso de iniciativa privativa de outros Poderes.

No mérito, a proposição mostra-se de fundamental importância, sendo conveniente e oportuna e até urgente sua aprovação.

Com efeito, o inciso I do art. 26 da CF exige a edição de lei ordinária para estabelecer a propriedade da União em relação às águas em depósito decorrentes de obra desse ente federativo.

A atual situação de inexistência de regulamentação da matéria faz com que o tema seja tratado com base no Código de Águas (Decreto



nº 24.643, de 10 de julho de 1934) – norma, nesse ponto, antiquada e, além disso, anterior à Constituição de 1988.

O projeto é meritório, contudo, não só por suprir essa lacuna normativa, mas também porque o faz de modo seguro, vedando abusos por parte da União (ao proibir significativo comprometimento da disponibilidade hídrica em cursos d'água estaduais) e estimulando a realização de obras.

A partir desse novo marco normativo, haverá mais celeridade para a construção de depósitos de água por meio de obras da União, que não precisará indenizar os Estados pela inundação dos trechos de rios estaduais utilizados ou das terras devolutas estaduais. Ademais, tal situação não só é constitucional, como também é de interesse das entidades estaduais, cujas populações se beneficiarão das obras realizadas total ou principalmente com recursos federais.

No que se refere ao mérito do art. 6º do PLS, que modifica os arts. 12 e 13 da Lei nº 9.433, de 1997 (PNRH), é relevante destacar o que se segue.

A lei apontada inovou o regime jurídico hídrico ao declarar que “a água é um bem de domínio público” e ao assegurar o uso múltiplo desses recursos, sendo que, “em situações de escassez, a prioridade é o consumo humano e a dessedentação de animais”. Além disso, introduziu o conceito de bacia hidrográfica como unidade de planejamento e instituiu os Planos de Recursos Hídricos – a serem elaborados por bacia, por Estado e para o País.

Sendo a água um bem de domínio público, fica claro que seu uso não pode ser apropriado por pessoa física ou jurídica, com exclusão dos outros usuários do recurso. Desse modo, o uso múltiplo das águas deve ser considerado pelos Planos de Recursos Hídricos, ao abordar “as prioridades para a outorga de direito de uso dos recursos hídricos” (art. 7º, inciso VIII, da Lei da PNRH).



Como visto, o art. 6º do PLS pretende modificar dispositivos da Lei 9.433, de 1997, que disciplinam especificamente a questão da “outorga dos direitos de uso de recursos hídricos” – um dos instrumentos da PNRH. Preceitua a lei que o regime de outorga visa a assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos dos recursos hídricos e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

De acordo com o inciso IV do art. 12 da Lei da PNRH, o aproveitamento dos potenciais hidrelétricos sujeita-se à outorga e, pelo § 2º do mesmo artigo, a outorga para fins de geração de energia estará subordinada ao Plano Nacional de Recursos Hídricos.

Já o *caput* do art. 13 da mesma lei determina que toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos, enquanto que o parágrafo único do dispositivo fixa, expressamente, que “a outorga deverá preservar o uso múltiplo dos recursos hídricos”. Como se vê, a lei veda claramente privilegiar determinado uso das águas, ou alguns tipos de uso, em detrimento de outros.

Na redação dada pelo art. 6º do PLS em comento, o art. 13 da Lei da PNRH passa a vigor acrescido da expressão “e à geração de energia elétrica”:

“Art. 13. Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar (...) a manutenção de condições adequadas (...) **à geração de energia elétrica**, quando for o caso”.

A nosso ver, a nova redação dada ao art. 13 da Lei da PNRH poderá levar ao entendimento de que o uso dos recursos hídricos para a geração de energia elétrica deva ter primazia em detrimento dos demais usos, o que contrariaria o espírito da lei apontada, rompendo com a diretriz fundamental de que a “outorga deverá preservar o uso múltiplo dos recursos hídricos”.



Já os novos parágrafos acrescentados ao art. 12 da Lei da PNRH pelo art. 6º do PLS, os quais estabelecem a competência para fornecer a declaração de reserva de disponibilidade hídrica, cuidam de matéria já regulada pelo art. 7º, *caput* e §§ 1º a 3º, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que criou a Agência Nacional de Águas (ANA) – entidade federal incumbida da implementação da PNRH. Assim, vejamos.

O *caput* do art. 7º da Lei nº 9.984, de 2000, estabelece – para o caso específico de outorga para aproveitamento dos potenciais hidrelétricos – que a licitação para concessão ou autorização do uso do potencial de energia hidráulica em corpo de água de domínio da União deve ser precedida da obtenção de “declaração de reserva de disponibilidade hídrica”, a ser requerida pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) junto à ANA.

Pelo § 1º do referido art. 7º, no caso de o potencial hidráulico situar-se em corpo de água de domínio dos Estados ou do Distrito Federal, essa declaração “será obtida em articulação com a respectiva entidade gestora de recursos hídricos”. De acordo com o § 2º do mesmo artigo, a “declaração de reserva de disponibilidade hídrica” será transformada automaticamente, pelo respectivo poder outorgante, em outorga de direito de uso de recursos hídricos à instituição ou empresa que receber da ANEEL a concessão ou a autorização de uso do potencial de energia hidráulica.

O poder outorgante deverá, no entanto, obedecer expressamente o disposto no **art. 13 da Lei nº 9.433, de 1997 (PNRH)**, para emitir a “declaração de reserva de disponibilidade hídrica”, que será fornecida em prazos a serem regulamentados por decreto do Presidente da República (art. 7º, § 3º, da Lei 9.984, de 2000). Recordando que o dispositivo da Lei da PNRH diz que toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá preservar o uso múltiplo dos recursos hídricos, não seria possível, por consequência, a reserva hídrica destinada prioritariamente para aproveitamento hidráulico.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Posto isso, observa-se que os novos dispositivos acrescentados ao art. 12 da Lei da PNRH pelo art. 6º do PLS nº 398, de 2012, não inovam o ordenamento jurídico.

A partir dessas considerações, e com o intuito de aperfeiçoar a proposição legislativa, recomendamos suprimir do PLS o art. 6º, que modifica os arts. 12 e 13 da Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos.

III – VOTO

Pelo exposto votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 398, de 2012, com a seguinte emenda.

EMENDA Nº – CMA

Suprima-se o art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 398, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator