

PARECER Nº , DE 2006

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 56, de 2004, que *altera dispositivo da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação dada pela Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para beneficiar, mediante compensação financeira, os Estados e Municípios que possuem nascentes de rios cuja vazão é aproveitada para a geração de energia hidrelétrica.*

RELATOR: Senador **ANTÔNIO CARLOS VALADARES**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Econômicos, para exame e decisão em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado nº 56, de 2004, de autoria do Senador Tião Viana, que beneficia, mediante compensação financeira, os Estados e Municípios que possuem nascentes de rios cuja vazão é aproveitada para a geração de energia hidrelétrica. O objetivo do projeto é ampliar o número de Estados e Municípios contemplados com o pagamento da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH).

O presente projeto de lei, relativamente ao mérito, já foi analisado pela Comissão de Serviços de Infra-Estrutura. Foi aprovado o parecer do relator *ad hoc*, o Senador Sérgio Zambiasi, que conclui pela rejeição do projeto.

Agora o PLS nº 56, de 2004, vem a esta Comissão para ser apreciado no tocante ao mérito e também aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, em caráter terminativo.

Não foram oferecidas emendas à proposição no prazo regimental.

II – ANÁLISE

A análise do Projeto de Lei requer a verificação de sua aderência aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. Legislar sobre energia é competência do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, IV, e 49 da Carta Magna. Também não há vício de iniciativa, porquanto cabe aos parlamentares iniciar o processo legislativo, nos termos do art. 61 da Constituição Federal. Portanto, a proposição está adequada aos ditames constitucionais. Há, também, aderência da proposição aos aspectos de juridicidade e regimentalidade.

Atualmente, a compensação financeira pela utilização de recursos hídricos é destinada unicamente aos Estados e Municípios que possuam instalações destinadas à produção de energia elétrica ou que tenham áreas invadidas pelas águas de reservatórios. Tal destinação foi fixada pelas Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e nº 8.001, de 13 de março de 1990, com redação dada pelas Leis nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nº 9.984, de 17 de julho de 2000 e nº 9.993, de 24 de julho de 2000. A Lei também fixou a distribuição dos recursos entre Estados e Municípios e órgãos da administração federal.

O Senador Tião Viana considera injusta a atual distribuição da compensação, que exclui desse pagamento aqueles Estados e Municípios que possuem nascentes de rios e cujas águas são aproveitadas na geração de energia hidrelétrica. Afinal, afirma ele, “se esses mesmos Estados e Municípios utilizassem as águas para outros fins, poderiam trazer benefícios para suas populações. Merecem, portanto, receber uma remuneração pela não utilização desses recursos hídricos.” Acrescenta que “a compensação constitui um incentivo para que esses Estados e Municípios preservem as águas que serão utilizadas nas usinas hidrelétricas.”

Não obstante o mérito do propósito de estimular a preservação das nascentes, o projeto de fato esbarra em algumas dificuldades. Em primeiro lugar, conforme ressaltado no parecer aprovado na Comissão de Serviços de Infra-estrutura, seria extremamente difícil determinar todas as nascentes de todos os rios cujas águas são usadas na geração hidráulica. A base oficial de hidrografia está atualmente em escala 1:1.000.000, proporção considerada insuficientemente precisa para a determinação geográfica das

nascentes dos rios. Para viabilizar o levantamento de todas as nascentes, seria preciso atribuir um prazo maior aos órgãos responsáveis por esse trabalho.

Em segundo lugar, se forem contempladas todas as nascentes cujas águas são aproveitadas na geração hidrelétrica, ter-se-á, necessariamente de abranger toda a bacia hidrográfica, o que acarretará a pulverização dos recursos oriundos da CFURH. Talvez haja mais justiça na distribuição dentro das bacias, mas os recursos serão tão parcos que não terão impacto efetivo na localidade.

Se o objetivo do autor do projeto é “ampliar o número de Estados e Municípios contemplados com o pagamento da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos”, será preciso introduzir mudanças não apenas nos critérios de distribuição, mas também na sua arrecadação, de modo a elevar as receitas.

Além dessas considerações, há que se lembrar que as nascentes já são beneficiárias de parte dos recursos da CFURH. No âmbito federal, o Ministério de Meio Ambiente recebe parcela da compensação e a aplica na preservação da cobertura florestal em torno das nascentes e também em estudos voltados para a proteção dessas áreas. A parcela de 0,75% da compensação é repassada ao Ministério especificamente para aplicação na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Diversos Estados também destinam recursos recebidos da CFURH para a preservação das nascentes. O Estado do Rio de Janeiro é um exemplo. O art. 263 da Constituição Estadual autoriza a criação do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM), alimentado com 5% da compensação financeira a que faz jus o Estado, e destinado à implementação de programas e projetos de recuperação e preservação do meio ambiente. Os recursos do Fundo financiam, dentre outras atividades, a recomposição e a manutenção de áreas protegidas e, em particular, as nascentes e as faixas marginais de proteção de águas superficiais.

Outro exemplo está no Estado de Sergipe. A Lei nº 3.860, de 25 de setembro de 1997, criou o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNERH), que tem como principais fontes de recursos 5% da CFURH e 2% da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais. O Fundo destina-se a, entre outras coisas, “financiar a elaboração de estudos e

execução de ações para o desenvolvimento, conservação, uso racional, controle e proteção de recursos hídricos superficiais e subterrâneos do estado”. Um dos projetos contemplados no ano de 2002 foi o Projeto Preservando Nascentes da EMDAGRO.

O uso da CFURH para estimular a preservação das nascentes como um todo enfrenta ainda outro obstáculo. O pagamento da compensação está, necessariamente, concentrado naqueles estados com as bacias hidrográficas mais importantes do ponto de vista hidrelétrico, a saber, Paraná, Minas Gerais, São Paulo e Goiás. O PLS em questão poderá até promover uma distribuição mais equânime dos benefícios entre os Municípios dos Estados beneficiários, mas em nada afetará aqueles Estados cujas bacias hidrográficas, embora importantes, pouco contribuem para a geração de energia elétrica, como é o caso do Amazonas.

Melhor seria estimular mecanismos como o adotado, por exemplo, pelo Estado de São Paulo, que sancionou a Lei nº 9.146, de 9 de março de 1995, que “cria mecanismos de compensação financeira para os Municípios que sofrem restrição por força de instituição de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Estado”. Dentre esses espaços protegidos estão as áreas de proteção aos mananciais. O valor a ser repassado a cada Município elegível será função de um índice de participação que contempla aspectos físico-ambientais e econômicos indicados na lei. Determina a Lei que o orçamento anual do Estado consignará à Secretaria do Meio Ambiente os recursos orçamentários necessários. Portanto, é o próprio Estado que paga os Municípios para que estes mantenham intactas as áreas de nascentes.

Outra opção é o chamado ICMS ecológico. O art. 158 da Constituição Federal determina que 25% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) arrecadado pelo Estado seja repassado aos Municípios. Deste valor, pelo menos 75% devem ser distribuídos na proporção do valor adicionado fiscal (VAF). Os outros 25% podem ser alocados de acordo com o que dispuser a lei estadual. Os Estados de Paraná (1991), São Paulo (1993), Minas Gerais (1995), Rondônia (1996), Rio Grande do Sul (1998), Mato Grosso do Sul (2001) e Mato Grosso (2001) têm-se aproveitado dessa abertura para introduzir critérios sociais e ambientais na distribuição do ICMS e, assim, estimular iniciativas voltadas para a preservação dos recursos naturais, com a proteção legal de áreas naturais ou o tratamento de lixo e esgotos sanitários. Os resultados já obtidos são encorajadores. Outros Estados já estão debatendo a adoção desse mecanismo

e a sistemática, em geral, poderia ser utilizada para estimular a preservação das nascentes.

Uma vantagem dessas duas últimas abordagens, quando comparadas à abordagem proposta pelo projeto de lei, é que os Municípios só recebem a compensação se comprovarem efetivamente a preservação da área. No caso do PLS nº 56, de 2004, os Municípios receberão os recursos, independentemente de estarem preservando as nascentes. A CFURH passará a ser apenas mais uma fonte de recursos para o Município e não constituirá necessariamente um estímulo à preservação.

Além dos fundos de recursos hídricos e do ICMS ecológico, os Estados poderiam ainda criar incentivos para projetos de lazer, esportes, recreação, agricultura orgânica, enfim, atividades compatíveis com a preservação das nascentes e que remunerassem os donos das áreas.

III – VOTO

Em decorrência do exposto, somos de parecer contrário à aprovação do PLS nº 56, de 2006.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator