



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 398, DE 2012

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 nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei regula a propriedade e o uso das águas em depósito, decorrentes de obras da União.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, consideram-se:

I – águas em depósito: as contidas em reservatórios construídos com a finalidade de armazenamento para o consumo humano, dessedentação de animais, irrigação, navegabilidade, produção de energia hidráulica, ou outros usos previstos na legislação sobre recursos hídricos;

II – reservatórios: acumulações não naturais de água;

III – obras da União: as realizadas com recursos total ou predominantemente federais.

Art. 2º As águas em depósito decorrentes de obras da União constituem propriedade sua, independentemente de seu abastecimento se fazer com recursos hídricos de domínio federal ou estadual.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não obsta a alienação, pela União, do domínio das águas em depósito ao Estado no qual se encontrem, nem o seu condomínio ou cessão, quando estabelecido em convênio celebrado entre a União e o Estado.

Art. 3º É vedada a construção ou operação, pela União, de reservatório que implique significativo comprometimento da disponibilidade hídrica em corpos de água de domínio dos Estados.

Art. 4º A propriedade das águas em depósito implica a propriedade dos terrenos marginais respectivos e do leito inundado.

§ 1º Na hipótese do art. 2º desta Lei, a construção da infraestrutura para depósito das águas deverá ser precedida da desapropriação das terras a serem inundadas.

§ 2º Passarão ao domínio da União, sem necessidade de indenização, exceto pelas benfeitorias existentes:

I – os trechos de rio estadual, bem como respectivos terrenos marginais, que venham a ser incorporados pelo reservatório;

II – as terras devolutas estaduais que vierem a ser inundadas pelas águas do reservatório.

Art. 5º O uso das águas em depósito submete-se aos requisitos previstos na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, bem como às normas expedidas pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente e pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Art. 6º A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 12.**

.....

§ 3º Compete ao órgão responsável pela outorga de direito de uso de recursos hídricos fornecer, para fins de aproveitamento de potencial de energia hidráulica, declaração de reserva de disponibilidade hídrica.

§ 4º A declaração de que trata o § 3º tem por objetivo reservar, em benefício do solicitante e por prazo determinado, a quantidade de água necessária à viabilidade do empreendimento hidrelétrico, sendo transformada automaticamente em outorga de direito de uso de recurso hídrico, com a celebração de contrato de concessão ou a expedição do ato de autorização para a exploração de potencial de energia hidráulica.

§ 5º A análise das solicitações de declaração de que trata o § 3º será feita em caráter prioritário pelo órgão responsável pelo seu fornecimento. (NR)”

“**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 e à geração de energia elétrica, quando for o caso.

..... (NR)”

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 26, I, da Constituição Federal estabelece constituírem bens dos Estados-membros as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, **ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União**. Esse dispositivo deve ser lido conjuntamente com o art. 20, III, da mesma Carta, segundo o qual pertencem à União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham.

A lei a que alude a parte final do inciso I do art. 26 não foi editada até o momento. É importante notar que, a despeito de conferir aos Estados-membros a propriedade de uma significativa parcela dos recursos hídricos brasileiros, a Constituição ressalvou expressamente as águas em depósito, decorrentes de obras da União. Isso é bastante compreensível, tendo em vista que são constitucionalmente atribuídas à União responsabilidades como a de planejar e promover a defesa permanente contra as secas e a de explorar o aproveitamento energético dos cursos d'água, bem como a competência privativa para legislar a respeito de águas e energia (art. 21, XII, *b*, e XVIII, e art. 22, IV).

Quando falamos de águas em depósito decorrentes de obras da União, podemos pensar em açudes e reservatórios construídos com recursos federais, utilizados em diferentes finalidades, tais como o aproveitamento de potencial de energia hidráulica, o consumo humano e a irrigação, sobretudo nas regiões do semi-árido nordestino. Para que a União possa cumprir a contento as missões que lhe foram cometidas, é fundamental assegurar-lhe a propriedade das águas em reservatórios construídos com recursos seus, mesmo quando tais reservatórios são abastecidos com águas provenientes de rios estaduais. Essa é, sem dúvida, a razão de ser da ressalva feita no art. 26, I, da Constituição.

Evidentemente, a União pode se valer de seu poder expropriatório, para adquirir os trechos de rios estaduais onde serão construídos os reservatórios, bem como os terrenos que serão por eles inundados. A nosso ver, a regra do art. 26, I, vai além disso, mesmo porque o poder de realizar desapropriações já se encontra previsto em outros dispositivos constitucionais e regulado na legislação, a qual regula também a hipótese de desapropriação de bens estaduais pela União, inclusive as águas (art. 2^a, § 2^o, do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e arts. 32 e 33 do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934 – Código de Águas).

Se a parte final do inciso I do art. 26 da Carta Magna cuidasse da possibilidade de um processo ordinário de desapropriação, seria desnecessário, pois outro dispositivo constitucional já assegura essa possibilidade (art. 5^o, XXIV). Ao revés, a hipótese se refere, na verdade, a um título de propriedade conferido diretamente pela Constituição, ainda que dependente de disciplina em lei. Trata-se de algo semelhante à regra do art. 20, II, da Constituição, que estabelece pertencerem à União as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei. Sobre esse último dispositivo, Manoel Gonçalves Ferreira Filho assinala que, por força dele, a *União retoma a propriedade da porção de terras devolutas, ainda pertencentes aos*

Estados, na exata medida em que sejam elas indispensáveis às finalidades previstas na Constituição, com dispensa de prévia e justa indenização em dinheiro. Na verdade, sem qualquer retribuição (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, São Paulo: Saraiva, 1997. vol. 1, p. 145).

Da mesma forma, toda vez que a União necessitar de trecho de rio estadual e das terras devolutas estaduais lindeiras, para a construção de reservatório, as respectivas águas passarão ao seu domínio. E como, nos termos dos arts. 10 e 29 do Código de Águas, a propriedade das águas implica a propriedade do leito correspondente, também as terras inundadas passarão a constituir propriedade da União, independentemente de indenização ao Estado-membro. Na ausência da lei regulamentadora da parte final do inciso I do art. 26 da Constituição, toda vez que a União constrói reservatório em rio estadual, deve promover a desapropriação na forma do art. 5º, XXIV, da Carta. Convém destacar que a construção de reservatório se destina a beneficiar a população estadual. Em alguns casos, como o da energia elétrica, o benefício pode ser de toda a população nacional. Ademais, no caso do aproveitamento de potencial de energia hidráulica, a Lei Fundamental já contempla uma compensação financeira, não apenas ao Estado, mas também ao Município onde o reservatório é construído (art. 20, § 1º).

Além de disciplinar essa matéria, o projeto que ora apresentamos altera o art. 12 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para prever a prioridade no exame das solicitações de declaração de reserva de disponibilidade hídrica para o aproveitamento de potencial de energia hidráulica. Os serviços de energia elétrica são federais, e a propriedade de recursos hídricos pelos Estados-membros não pode servir como obstáculo à prestação daqueles serviços, máxime em face do princípio da preponderância do interesse nacional, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (RE nº 172.816, DJ de 13.05.1994, medida cautelar na Ação Cautelar nº 1.255, DJ de 22.06.2006). Com efeito, a autonomia dos Estados não pode ser utilizada de modo a obstar a União de cumprir missões que a própria Constituição lhe atribuiu.

Pelas mesmas razões, propomos alteração no art. 13 da Lei nº 9.443, de 1997, para dispor que a outorga de direito de uso de recursos hídricos, pelo órgão competente (que poderá ser estadual ou federal, em conformidade com o domínio das águas), deverá levar em conta a manutenção de condições adequadas à geração de energia elétrica, quando houver aproveitamento de potencial de energia hidráulica nas águas.

Com a convicção de que o presente projeto, ao regulamentar dispositivo constitucional, colmata importante lacuna no ordenamento jurídico pátrio e propicia melhores condições para a União realizar suas tarefas no âmbito da geração de energia elétrica e da garantia de abastecimento hídrico nas regiões mais carentes de água, solicitamos o apoio de nossos Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **PEDRO TAQUES**

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**PREÂMBULO**

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

(...)

**CAPÍTULO II
DA UNIÃO**

Art. 20. São bens da União:

(...)

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

(...)

Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

~~a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens e demais serviços de telecomunicações;~~

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

(...)

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

(...)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

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

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

~~XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;~~

XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito)

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

~~XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle;~~

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

(...)

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

(...)

LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997.

Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

(...)

Art. 12. Estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:

I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;

II - extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;

III - lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;

IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;

V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.

§ 1º Independem de outorga pelo Poder Público, conforme definido em regulamento:

I - o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural;

II - as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes;

III - as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.

§ 2º A outorga e a utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica estará subordinada ao Plano Nacional de Recursos Hídricos, aprovado na forma do disposto no inciso VIII do art. 35 desta Lei, obedecida a disciplina da legislação setorial específica.

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.

(...)

(À Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, em decisão terminativa)