



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei da Câmara n° 138, de 2017 (PL n° 6.569/2013, na Casa de origem), do Deputado Gonzaga Patriota, que altera a Lei n° 5.917, de 10 de setembro de 1973, que aprova o Plano Nacional de Viação, para incluir no Anexo da Lei a interligação entre o rio Preto, localizado no Estado da Bahia, e o rio Tocantins, destinada a assegurar a navegação desde o rio São Francisco até o rio Amazonas.

RELATORA: Senadora **KÁTIA ABREU**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara n° 138, de 2017, propõe alterar a Lei n° 5.917, de 10 de setembro de 1973, que aprova o Plano Nacional de Viação, para incluir no Anexo da Lei a interligação entre o rio Preto, localizado no Estado da Bahia, e o rio Tocantins.

Pelo texto, será feita a interligação entre o Rio Preto, na Bahia, e o Rio Tocantins, para assegurar a navegação desde o Rio São Francisco até o Rio Amazonas. O Rio Preto está vinculado à bacia do Rio São Francisco. O Rio Tocantins percorre os estados de Goiás, Tocantins, Maranhão e Pará, até a sua foz no golfo amazônico, próximo a Belém. O projeto também tem objetivo de garantir a "regularização hídrica" do Rio São Francisco, que tem sofrido com a redução de seu volume de água.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

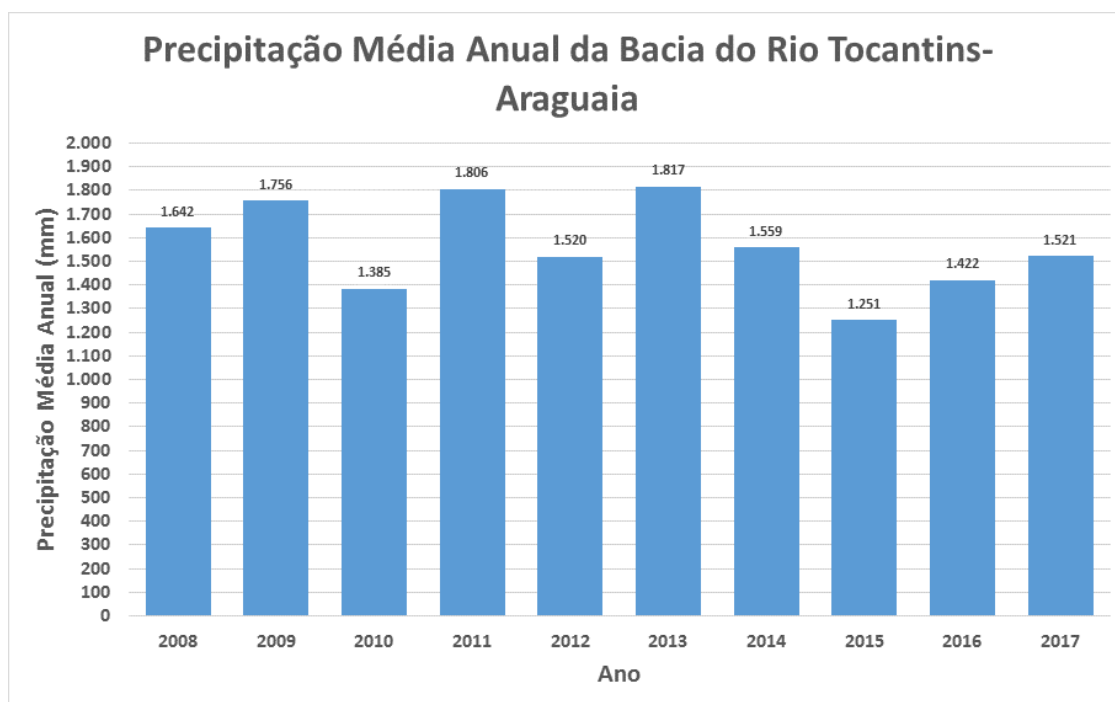
No dia 13/03/2018 foi aprovado o RQI 11/2018- CI, de autoria da Senadora Kátia Abreu, para a realização de três audiências públicas de instrução do PLC 138/2017.

No Senado, o projeto foi distribuído apenas à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI). Não há emendas a analisar.

II – ANÁLISE

Nos termos do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CI pronunciar-se sobre transportes aquaviários; e, por força da tramitação exclusiva nesta Comissão, compete-nos também a análise dos aspectos formais da proposição, como a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Quanto ao mérito da proposição, é necessário esclarecer que desde 2015, conforme divulgado pela Agência Nacional de Águas, a bacia do rio Tocantins vem enfrentando condições hidrometeorológicas desfavoráveis, com vazões e precipitações abaixo da média, superando todas as médias históricas registradas desde o início das observações em 1931.



Fonte: Agência Nacional de Águas - ANA, 2018.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Em função da crise hídrica na bacia do rio Tocantins, a partir 17 de agosto de 2017 começaram a acontecer reuniões de avaliação das condições de operação futura dos reservatórios do rio Tocantins. Estas reuniões são chamadas de “Sala de Situação” e acontecem quinzenalmente para debater as condições de operação dos reservatórios da calha do rio com o intuito de preservar os estoques de água da bacia e garantir a continuidade do atendimento aos usos múltiplos de recursos hídricos na região.

Embora reconheçamos a gravidade do problema que a baixa vazão do São Francisco traz para a população nordestina, não podemos solucioná-lo ao custo da morte do rio Tocantins – esse não tem volume nem vazão suficientes para suportar uma transposição. Mais ainda, caso não houvesse o efeito de regularização proporcionado por Serra da Mesa, as vazões do rio Tocantins estariam consideravelmente mais baixas.

O déficit hídrico na bacia do Tocantins vem se acumulando, pois as chuvas observadas têm ficado abaixo da média esperada. Em função dessa crise hídrica, tornou-se medida necessária o constante debate das condições de operação dos reservatórios da calha do rio com o intuito de preservar os estoques de água da bacia e garantir a continuidade do atendimento aos usos múltiplos de recursos hídricos na região.

As baixas vazões do rio Tocantins têm acarretado impactos nos níveis de armazenamento dos reservatórios das usinas hidrelétricas integrantes do Sistema Interligado Nacional (SIN) ali instalados, conforme a figura a seguir.



SF/18831.99282-58



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu



Em todos os reservatórios das hidrelétricas as vazões liberadas têm sido substancialmente superiores às vazões naturais – aquelas que aconteceriam numa seção do rio caso não houvesse ações antrópicas em sua bacia contribuinte, como: usos consuntivos (que consomem água), regularizações de reservatórios e desvios de água. Caso não houvesse o efeito de regularização proporcionado por Serra da Mesa, as vazões do rio Tocantins estariam consideravelmente mais baixas.

Se já está difícil gerenciar a demanda atual, é insensato aumentá-la.

Antes de propor a transposição das águas do Tocantins, a atitude a ser tomada para garantir água no São Francisco é revitalizar sua bacia.

Ademais, conforme constatado na Audiência Pública realizada na Comissão de Serviços de Infraestrutura – CI, em 24 de abril passado, e na Diligência/Audiência Pública realizada em Palmas-TO, em 17 de abril, ainda não há estudos suficientes para avaliar a viabilidade da transposição do Rio Tocantins.

De acordo com o Coordenador de Outorga da Agência Nacional de Águas (ANA), Luciano Meneses Cardoso, participante da Audiência Pública, não há como emitir nenhum juízo de valor sobre a interligação entre as bacias dos Rios Tocantins e São Francisco, pois não há nenhuma





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

informação técnica disponível. Ademais, conforme o Coordenador, embora seja papel da ANA manifestar-se tanto sobre a navegação quanto sobre a regularização hídrica, a Agência ainda não teria sido acionada.

Apesar de não haver estudos aprofundados, Cardoso apresentou um exercício de balanço hídrico preliminar com base nas poucas informações fornecidas pelo projeto de lei (regiões atingidas). O exercício, de acordo com o coordenador, apontou uma disponibilidade hídrica de apenas 6 metros cúbicos por segundo, o que não traria benefícios para nenhuma das partes.

O Coordenador Substituto de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Fluviais e Pontuais Terrestres do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais – IBAMA, Régis Fontana Pinto, explicou na Audiência Pública que a obra, por passar por mais de um estado, teria de ser licenciada pelo Instituto, que também não havia sido demandado a se manifestar sobre nenhum estudo de viabilidade da transposição.

Apesar de não poder apresentar uma posição oficial, ele se disse preocupado, como técnico, dada a situação de escassez de água enfrentada pelo próprio Rio Tocantins. De acordo com o participante, investir recursos na recuperação, na revitalização do São Francisco, nas suas matas ciliares e na recuperação das suas margens talvez traga uma resposta mais rápida ou pelo menos com um custo bem menor e com vantagens ambientais grandes.

Já o supervisor do Núcleo de Pesquisa em Sistemas Agrícolas da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, Balbino Antônio Evangelista lembrou que o Cerrado é uma região de nascentes e que, por isso, a obra poderia impactar todo o território nacional. Para ele, inicialmente, os dados apontam para a inviabilidade técnica, econômica, social e ambiental do projeto.

A representante do Departamento de Planejamento Energético do Ministério de Minas e Energia na audiência, Gilma dos Passos Rocha, concordou que há poucas informações e que o projeto não dá detalhes como os pontos de retirada de água. Ela ressaltou que há, no Rio Tocantins, sete hidrelétricas, e alertou para o risco que, com a retirada de água, o desempenho dessas usinas seja afetado.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

O coordenador-geral de Engenharia e Estudos do Departamento de Projetos Estratégicos do Ministério da Integração Nacional, Rafael Ribeiro Silveira, concordou que ainda não há informações suficientes sobre a viabilidade do projeto. Ele informou que o Ministério já concluiu um termo de referência para a contratação de um estudo. A estimativa é de que, após iniciado, o processo se estenda por 18 meses e aponte o traçado mais viável dos pontos de vista técnico, econômico e ambiental. Em sua fala, afirmou que há a necessidade de elementos mais concretos para que se possa comprovar ou descartar a viabilidade técnica, econômica, social e ambiental do projeto. Em nenhum dos estudos hoje existentes, há elementos concretos em termos topográficos, geológicos e de planos ambientais que comprovem a viabilidade da proposta.

O representante da Coordenadoria-Geral de Administração Hidroviária do Rio Tocantins e Araguaia – DNIT, Clerson Reis, em sua fala, ressaltou que a energia necessária para transpor quase 600 metros de obstáculo natural praticamente inviabilizaria economicamente a operação desta hidrovía, pois o preço de operação seria impagável para os usuários.

A mesma preocupação foi compartilhada pelo Professor da Universidade Federal de Tocantins, Fernan Vergara, que ressaltou ainda outras questões: como fazer a navegação no projeto em discussão; se bombear a água para cima e depois liberá-la pra baixo para o esvaziamento das eclusas é solução adequada; em que condições o sistema entraria em funcionamento, pois vazão acima da média, no Rio Tocantins, pode ocorrer apenas em 5 meses por ano; se o sistema da transposição poderia ficar parado 7 meses por ano; e qual seria o custo de manutenção.

Afora as manifestações dos participantes da Audiência públicas, recebemos Notas Técnicas do Ministério do Transportes, que informam que a Diretoria de Infraestrutura Aquaviária do DNIT conclui que a proposição em comento carece de maiores detalhes quanto à forma de execução (plantas, esboços, detalhamento hidráulico e topográfico, dimensionamento básico, estimativa de custos), de modo que, ainda que fosse prevista em lei, a viabilidade da ligação entre bacias hidrográficas não poderia ser avaliada quanto à viabilidade com os elementos atualmente disponíveis no processo, ficando comprometida a factibilidade do referido projeto de lei sob o aspecto técnico de engenharia.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Em outra manifestação do Ministério dos Transportes, a Secretaria de Política Nacional de Transportes – SPNT emitiu o Parecer Técnico nº 13/2014/CGVAL/DEPLAN/SPNT/MT, de 9 de setembro de 2014, firmando posição contrária ao Projeto de Lei em questão. A SPNT informou que qualquer intervenção destinada a promover melhoramentos nas condições do tráfego em via navegável interior deverá adequar-se aos princípios e objetivos da Política Nacional dos Recursos Hídricos, instituída pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

Mais fortemente, o Parecer Técnico lembra que a construção do canal pretendido e pensado como solução de balanço hídrico e eventuais correções de vazão e níveis de água do Rio São Francisco, embora seja factível e louvável como ideia, não é objeto do SNV, tratando-se de obra de engenharia distinta, pois o objetivo precípua do SNV é a proposição e a constituição de vias estruturalmente navegáveis, e não o equilíbrio hídrico entre bacias hidrográficas para atenuar eventos críticos extremos como ocorrem nas cheias e nas secas.

Por fim, resgatamos a participação do Ministro da Integração Nacional, Helder Barbalho, na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) do Senado no dia 23 de agosto de 2017.

O ministro esclareceu que o assunto da transposição do Rio Tocantins está sendo tratado de forma discreta pelo governo porque a divulgação de uma iniciativa como esta sem um completo estudo técnico, econômico e ambiental seria “temerária”.

Segundo ele, há uma série de questões a serem analisadas, que vão do impacto da obra até o custo operacional depois que o sistema estiver em funcionamento. O Ministro explicou que há desnível acentuado entre a captação e a entrega da água, o que implica alto custo de energia para o bombeamento.

De acordo com o Ministro, a estimativa de custo de operação é de R\$ 500 milhões por ano, dos quais R\$ 300 milhões só para energia. Para ele, pegar uma água do Rio Tocantins e elevá-la a mais de 300 metros para o São Francisco gera uma conta de energia que será um agravante. Ademais,



SF/18831.99282-58



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

é preciso avaliar a questão ambiental uma vez que as ictiofaunas são diferentes e, portanto, há variações das espécies existentes.

É inegável a preocupação com o possível prejuízo ao equilíbrio do meio ambiente, à população e até mesmo à economia local. Precisamos lembrar que, nos últimos cinco anos, o Rio Tocantins tem enfrentado condições adversas, com a queda no índice de chuvas. Em alguns pontos dos rios Tocantins e Araguaia é possível ter grande parte da largura percorrida a pé em razão da falta de água.

Somos favoráveis a apoiar e a ajudar no enfrentamento da seca no Nordeste, mesmo porque no Tocantins nós temos muitos habitantes do Maranhão, do Piauí e da Bahia. Mas é preciso que haja estudos mais palpáveis, mais concretos do ponto de vista técnico e científico, e que o que se está discutindo não seja apenas uma ideia.

Ademais, em 2013, esta Comissão de Serviços de Infraestrutura, com o objetivo de padronizar o entendimento do Senado Federal com relação aos projetos de lei que propõem a alteração ou inclusão de novos componentes nas relações descritivas da infraestrutura de transportes constantes do Anexo da Lei nº 12.379, de 2011, que aprova o Plano Nacional de Viação, realizou consulta à Comissão de Constituição Justiça e Cidadania (CCJ).

A consulta consistiu em solicitar parecer da CCJ quanto a vigência ou não do anexo da Lei nº 5.917, de 1973, cuja alteração era objeto de várias proposições, à época, em tramitação no Congresso Nacional, e quanto à constitucionalidade de iniciativas que visavam federalizar infraestruturas estaduais ou criar novas infraestruturas ainda não existentes frente à competência da União para “estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação” (art. 21, XXI, da Constituição Federal) ou a outras normas constitucionais que fossem consideradas pertinentes pela CCJ.

O parecer da CCJ, em resposta à essa consulta da CI, apresentou as seguintes conclusões:





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

1 – a Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973, foi revogada pela Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, que regula inteiramente a matéria por ela tratada;

2 – as relações descritivas dos componentes do Sistema Federal de Viação são inventários de bens federais, devendo ser editadas por ato do Poder Executivo;

3 – a inclusão em relação descritiva do Sistema Federal de Viação de componente inexistente ou que não integre o patrimônio da União é uma impropriedade e não acarreta qualquer consequência jurídica;

4 – a transferência de bens entre os entes da Federação somente pode ser realizada por meio de convênio de cooperação ou de desapropriação e independe de autorização legislativa federal;

5 – nenhuma norma legal impede a destinação de recursos federais para a construção ou conservação de infraestrutura de transporte dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios;

6 – a inclusão de novos componentes no Sistema Federal de Viação deve ser precedida de estudos técnicos e econômicos que a justifiquem;

7 – são inconstitucionais as proposições legislativas que visam à alteração ou à inclusão de componentes em relações descritivas do Sistema Federal de Viação.

De acordo com esse entendimento da CCJ, o Projeto de Lei da Câmara nº 138, de 2017, é injurídico, pois pretende alterar o anexo de uma lei já revogada.

Por fim ressalto que não tenho nada contra o apoio e a ajuda aos nossos irmãos nordestinos, mesmo porque no Tocantins nós temos muitos habitantes do Maranhão, do Piauí e da Bahia. Teremos o maior prazer e a maior alegria em poder contribuir para enfrentar a seca no Nordeste, mas desde que estes projetos tenham estudos mais palpáveis, mais concretos do ponto de vista técnico e científico.





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Em resumo, julgamos que a proposição em análise não deve prosperar, seja no mérito, seja em seu aspecto formal.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei da Câmara nº 138, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/18831.99282-58