



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

Conselho Nacional de Recursos Hídricos

Câmara Técnica de Análise de Projeto - CTAP

SEPN 505, Lote 2, Edifício Marie Prendi Cruz, 1º andar, sala 108, CEP: 70.730-540, Brasília/DF

Fone: (61) 3105-2076 / 2078; Fax: (61) 3105-2081

[E-mail: sec.executiva@cnrh-srh.gov.br](mailto:sec.executiva@cnrh-srh.gov.br)

Nota Técnica nº 01/2010 - CTAP/CNRH/MMA

Em 02 de dezembro de 2010.

Ao Senhor,

JÚLIO THADEU SLIVA KETTELHUT

Presidente da Câmara Técnica de Assuntos Legais e Institucionais

- CTIL –

Assunto: Proposta de resolução para regulamentar o inciso III do artigo 35 da Lei nº 9.433/97.

1.INTRODUÇÃO

Um das competências do CNRH, conforme o inciso III do artigo 35 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, é “*deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados*”.

A regulamentação deste inciso está relacionada à prioridade 1 dos temas priorizados para a CTAP, para 2009, pelo Plenário do CNRH em sua XXI Reunião Ordinária, realizada em 25 e 26 de maio de 2009, que é: “*aplicação do Inciso III do caput do artigo 35 da Lei nº 9433/97, que trata de deliberação pelo CNRH sobre os projetos de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos estados em que são implantados. Arbitramento de conflitos no Contexto Nacional*”.

Cabe destacar que a regulamentação desse inciso III vem sendo discutida no âmbito do CNRH desde 2001, conforme apresentado no item 2 desta Nota Técnica, não se tendo obtido, até o momento, um consenso sobre a necessidade de regulamentação, bem como a forma de fazê-la.

Diante de tal contexto, foi aprovada na 73ª reunião da CTAP, realizada nos dias 25 e 26 de fevereiro de 2010, que fosse elaborada uma Nota Técnica contemplando uma síntese do desenrolar das discussões, visando consolidar os fundamentos que levaram à decisão, votada na referida Reunião, de que não é necessária a regulamentação aludida.

2.COMPETÊNCIAS DA CTAP

A Resolução nº 8 do CNRH, de 21 de junho de 2000 instituiu a Câmara Técnica Permanente de Análise de Projeto – CTAP, com as seguintes competências:

“I - acompanhar, analisar, estudar e emitir parecer sobre projetos de aproveitamento de recursos hídricos, cujas repercussões extrapolem o âmbito dos estados em que serão implantados;

II - analisar e emitir parecer sobre eventuais conflitos, relativos a projetos e ações em bacias, entre os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;

III - analisar e dar parecer sobre as questões encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou Comitês de Bacias que estejam relacionadas a esta Câmara;

IV - propor ações mitigadoras e compensatórias; e

V - as competências constantes do Regimento Interno do CNRH e outras que vierem a ser delegadas pelo seu Plenário.”

Conforme se pode observar, o inciso I dessa Resolução dá à CTAP a competência de *“acompanhar, analisar, estudar e emitir parecer sobre projetos”* de que trata o inciso III do artigo 35 da Lei nº 9433, de 1997.

3. BREVE HISTÓRICO SOBRE AS DISCUSSÕES DO TEMA

Com o objetivo de subsidiar a CTAP em suas competências, em março de 2001 foram iniciadas as discussões para a proposição de uma resolução para regulamentar o inciso III do artigo 35 da Lei nº 9433, de 1997.

No documento “Tramitação da Regulamentação do inciso III do artigo 35 da Lei nº 9.433/97 - Textos das atas da CTAP, da CTIL, da CTPOAR e do Plenário do CNRH - Período: 14/03/2001 a 26/02/2010” (Sugai e Almeida, 2010) são reproduzidos trechos das atas de reuniões sobre as discussões de regulamentação desse inciso, da CTAP, CTIL, CTPOAR e do Plenário do CNRH.

Abaixo é apresentado um resumo das discussões do tema, de forma agrupada em duas etapas:

▪ **Etapla 1: de 2001 a 2004:**

- **Período de 14/03/2001 a 22/08/2002:** O assunto constou da pauta da 7ª a 15ª reunião da CTAP. Já na 7ª reunião foi criado um GT para propor uma minuta de resolução. Os trabalhos do GT foram acompanhados e discutidos nas reuniões da CTAP. Em sua 13ª reunião foi criado um Grupo de Trabalho *“para estudar critérios para a entrada de projetos no CNRH e em que casos caberia recurso”*. A proposta, aprovada na 15ª reunião da CTAP, foi analisada na VIII Reunião Extraordinária do CNRH, realizada em 22 de agosto de 2002. Nessa reunião foi pedido vista, com a justificativa de que a proposta não deixava claro *“quais seriam as repercussões que extrapolariam o âmbito dos estados”*; de que a CTIL, em conjunto com a CTAP, deveria detalhar melhor o assunto; e foi solicitado que os conselheiros encaminhassem sugestões até 13 de setembro do mesmo ano;

- **Período de 23/08/2002 a 29/11/2002:** Em 19/09/2002 foi realizada uma reunião conjunta da CTAP (16ª) e da CTIL (33ª), na qual foi aprovada a criação de GT formado com membros das duas Câmaras Técnicas. Dentre os pontos levantados na 17ª Reunião da CTAP, realizada em 15/10/2002, cabe destacar: (i) de que o projeto deveria ser de interesse nacional e não se tratar de questões pontuais; (ii) a análise e a manifestação do CNRH deveria ocorrer quando da existência de conflitos; (iii) do papel do CNRH como órgão máximo do Sistema, destacando o papel dos Comitês e dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, (iv) a hipótese de se encaminhar uma resolução bem simplificada de que outros incisos do artigo 35 abrangiam o inciso III. A proposta de resolução foi discutida ainda na 18ª reunião da CTAP, em conjunto com a CTIL. Na IX Reunião Extraordinária do CNRH, realizada em 29/11/2002, foi proposta e aprovada que se desse, naquele momento, a suspensão das discussões e do processo de aprovação da Proposta de Resolução originalmente encaminhada ao CNRH, e que fosse dada autorização à CTAP para elaborar uma resolução específica, visando a definição de formas e critérios de encaminhamento para deliberação de projetos, por parte do CNRH;
- **Período de 30/11/2002 a 25/03/2003:** A proposta foi debatida na 19ª reunião da CTAP, onde mais uma vez foi criado um Grupo de Trabalho, que apresentou três sugestões na 20ª reunião da CTAP. Diante disso, a câmara redigiu uma proposta de resolução. Na 21ª reunião da CTAP foi solicitado o encaminhamento à CTIL, para análise dos aspectos pertinentes a referida resolução e o posterior encaminhamento à Plenária do CNRH. Na 44ª Reunião da CTIL, realizada em 10 e 11/03/03 ficou consensada proposta final e foi solicitado o encaminhamento à Plenária do CNRH. Na X Reunião Extraordinária do CNRH, realizada no dia 25/03/2003, a proposta de resolução foi analisada, tendo sido mais uma vez solicitada a sua retirada de pauta, em face da renovação dos membros do CNRH e a falta de tempo hábil para análise da proposta. Foi aprovado o encaminhamento da proposta para nova análise da CTAP;
- **Período de 26/03/2003 a 15/10/2003:** Na 23ª reunião da CTAP, após considerações, foi decidido que a posição da CTAP era a já apresentada na proposta analisada na X Reunião Extraordinária do CNRH, encaminhando-se a proposta para análise da CTIL. No dia 05/06/2003, a CTIL, em sua 48ª Reunião, analisou a proposta, inserindo modificações. Na XII Reunião Extraordinária do CNRH, realizada em 15/10/2003, a nova proposta encaminhada pela CTIL foi analisada. A proposta foi retirada de pauta, abrindo-se um prazo de 15 dias para que os conselheiros encaminhassem sugestões para a CTAP, e que a proposta retornasse na próxima reunião do CNRH;
- **Período de 16/10/2003 a 26/03/2004:** A CTAP na 29ª reunião, em 28/10/2003, analisou e discutiu as contribuições recebidas. Na 54ª reunião da CTIL, realizada em 29 e 30/10/2003, ficou acertado que a proposta deveria ser encaminhada à CTAP, para análise de artigo complementar relativo ao tempo em que os projetos poderão ser encaminhados para deliberação do CNRH; em seguida, a proposta deveria ser novamente encaminhada ao Conselho para superior deliberação, contando com o parecer favorável da CTIL. Na 30ª reunião da CTAP, em 25/11/2003, discutiu-se o formato do documento, já com as contribuições recebidas, e a representante da indústria comentou que iria apresentar uma nova proposta na reunião Plenária do CNRH. Por falta de quórum, a análise de matérias deliberativas foi suspensa na X Reunião Ordinária do CNRH, em 01/12/2003, antes da análise da proposta de resolução sobre o tema em tela. O documento encaminhado pela indústria acabou não sendo analisado na 31ª reunião da CTAP, realizada em 17/12/2003, por falta de quórum, sendo analisado na sua 32ª reunião,

em 29/01/2004. Após discussões, foi sugerido que fosse elaborada uma terceira proposta, que incorporasse, na proposta já analisada pela CTIL, pontos da proposta da indústria. O resultado deste trabalho foi analisado e discutido na 33ª reunião da CTAP, em 19/02/2004, tendo sido aprovada com modificações. Esta proposta foi analisada na 59ª reunião da CTIL, em 11 e 12/03/2004. Na XIII Reunião Extraordinária do Plenário do CNRH, em 26/03/2004, foi apresentado um novo pedido de vista, com a argumentação de que a proposta não estaria suficientemente clara, no que se refere às águas subterrâneas e a dominialidade de cursos de água. Tendo em vista que já havia sido pedido vista na VIII Reunião Extraordinária do CNRH, foi sugerido, e aprovado, o retorno para a CTAP, e solicitado, mais uma vez, que os conselheiros encaminhassem sugestões para subsidiar a análise da CTAP;

- **Período de 27/03/2004 a 02/07/2004:** Como não foi encaminhada nenhuma sugestão, a CTAP, em sua 35ª reunião, em 22/04/2004, foi favorável a manutenção da proposta de resolução. Na XI Reunião Ordinária do CNRH, em 02/07/2004, a proposta foi analisada, tendo sido apontado um possível risco regulatório, associado a aprovação dessa resolução. Depois de muitas discussões, foi aprovado o arquivamento da proposta.

▪ **Etapas 2: a retomada iniciada em 2007**

- **Período de 19/09/2007 a 28/04/2008:** Na 59ª reunião da CTAP, realizada em 19/09/2007, o Sr. João Bosco Senra (SRHU) compartilhou sua preocupação com a não regulamentação do funcionamento da CTAP até o momento, apesar das discussões já ocorridas no Plenário do CNRH. Sugeriu que a câmara retomasse a discussão da proposta de resolução, inclusive para disciplinar e orientar a pauta das reuniões, que atualmente possui muitos itens que são decididos no momento da reunião, quanto à sua pertinência ou não com a CTAP. Lembrou ainda que o Conselho não aprovara uma proposta de resolução encaminhada pela CTAP, de regulamentação do inc. III, art. 35, da Lei nº 9.433, de 1997. No final desta reunião foi aprovado que o relator deveria apresentar a minuta de resolução sobre a regulamentação do Inciso III, Art. 35, da Lei nº 9433/97. O assunto voltou a fazer parte da pauta da 60ª reunião da CTAP, realizada em 30/10/2007, porém devido à ausência de quorum não foi tratado naquela reunião. Na 61ª reunião da CTAP (28/11/2007) o Sr. Márley Caetano de Mendonça (SRHU) afirmou que a proposta referia-se à própria regulamentação das atividades da CTAP, informou a recuperação da versão anteriormente apresentada, comprometeu-se a executar uma revisão jurídica nessa versão e encaminhá-la aos membros da CTAP, para apresentação das contribuições até 20/01/2008;
- **Período de 29/04/2008 a 24/09/2008:** Na 62ª reunião da CTAP, realizada nos dias 29 e 30/04/2008, foi apresentada uma nova proposta de resolução. A proposta, com alterações, foi aprovada, com a sugestão de que fosse encaminhada à Câmara Técnica Permanente de Integração de Procedimentos, Ações de Outorga e Ações Reguladoras – CTPOAR, para que essa analisasse os seus artigos 2º, 3º e 5º. A CTPOAR analisou a proposta em sua 64ª reunião, em 12 e 13/06/2008, respondendo à solicitação da CTAP por meio do Ofício nº 10/2008/CTPOAR/CNRH/MMA, de 18 de agosto de 2008. Destaca-se, nesse ofício, que: a) a proposta carece de disposição de critérios técnicos para a definição dos empreendimentos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados; b) não

definiu as análises a serem consideradas nas deliberações do CNRH e também não definiu a forma de encaminhamento, respeitadas as instâncias inferiores de negociação, baseada na análise técnica da respectiva autoridade outorgante. O Ofício da CTPOAR foi analisado pela CTAP em sua 64ª reunião, em 23 e 24/09/2008. Foi aprovada nessa reunião a criação de um GT com o objetivo de resgatar as críticas apresentadas sobre esse assunto nas reuniões anteriores do CNRH; e identificar e propor à CTAP quais seriam os critérios necessários para a definição dos projetos a serem deliberados pelo CNRH;

- **Período de 25/09/2008 a 25/08/2009:** Na 66ª Reunião da CTAP, em 18/05/2009, o relator informou que na 1ª reunião do GT-Art. 35-III compareceram apenas três pessoas, dois membros e um convidado e de que a ANA havia renunciado da coordenação do GT. Nesta reunião o Sr. Fred Crawford (MT) questionou o formato da proposta que, segundo seu entendimento, deveria ser o encaminhamento de um Decreto à Presidência da República e não proposta de resolução ao CNRH, o que gerou um impasse que ficou de ser submetido à CTIL, suspendendo-se as atividades do GT até a resposta da consulta. Na 67ª Reunião da CTAP, em 22 e 23/06/2009, o relator informou a resposta encaminhada pelo Sr. Márley Caetano de Mendonça, Presidente da CTIL, à consulta realizada pela CTAP, sobre a necessidade de Decreto para a regulamentação da lei nº 9433/97. O Sr. Fred Crawford (MT) manifestou-se satisfeito com a resposta apresentada. A proposta de resolução acabou não sendo analisada nesta reunião ficando de serem apresentadas contribuições na próxima reunião. Na 68ª reunião da CTAP, em 20 e 21/07/2009, houve consenso pela não reativação do GT-Art 35 III, permanecendo a discussão da proposta de resolução no âmbito da CTAP e acordou-se que as contribuições para a revisão da proposta de resolução, observadas as questões levantadas pelo Ofício nº 10/2008/CTPOAR, fossem preparadas de forma objetiva e sistematizada. Na 69ª Reunião da CTAP, em 24 e 25/08/2009, o Sr. Cristiano Zinato, presidente da CTAP, apresentou uma nova minuta da proposta, iniciando-se a sua discussão.
- **Período de 26/08/2009 a 26/02/2010.** A proposta de resolução só voltou a ser discutida na 73ª Reunião CTAP, em 25 e 26/02/2010. Na discussão da matéria foram consideradas as observações da CTPOAR encaminhadas pelo Ofício nº 10/2008, relativas às versões anteriores da proposta de resolução. Houve muita discussão, sem que houvesse um consenso, sobre os seguintes pontos: o significado e abrangência do termo “projetos de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito do estado em que serão implantados”; a aplicabilidade, eficiência e eficácia da proposta de resolução; a criação de novos empecilhos para a aprovação de projetos; a necessidade da proposta de resolução ou apenas um ato burocrático para regulamentar o inciso do artigo da Lei; o momento da consulta ao CNRH; atribuir aos Conselhos Estaduais responsabilidades que são dos órgãos outorgantes; o teor do parecer a ser emitido pela CTAP; a confusão entre projeto e conflito e entre licenciamento e outorga; o alcance em rios de dominialidade do estado ou da União. Iniciou-se a discussão da proposta e as divergências de entendimento aumentaram. Após exaustivo debate, foi aprovado não regulamentar o inciso III e enviar Nota Técnica com justificativas ao Plenário.

4. SÍNTESE DAS DISCUSSÕES E DO ENCAMINHAMENTO PROPOSTO PELA CTAP

Analisando-se as atas das reuniões observa-se que se procurou, nas discussões:

- definir as diretrizes gerais para a identificação de projetos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos estados a serem encaminhados ao CNRH;
- estabelecer os critérios gerais para análise de projetos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos estados,
- esclarecer dúvidas sobre definições e competências do CNRH quanto a essa regulamentação;
- definir os procedimentos de encaminhamento dos projetos ao CNRH.

Destacam-se, dessas discussões, a preocupação de se definir filtros para selecionar quais projetos teriam que ir ao CNRH, e a diretriz de que somente projetos cujos conflitos não foram solucionados no âmbito da bacia hidrográfica deveriam ser encaminhados ao CNRH.

Ademais, a resolução deveria ser clara para que somente os projetos com repercussão relacionada ao corpo hídrico deveriam ser encaminhadas ao CNRH.

Durante o processo de discussão foram formados vários grupos de trabalho, com atribuições para estudar critérios de entrada dos projetos no CNRH e para finalizar a proposta de Resolução.

Nas discussões que permearam o tema foi ressaltado que somente deveriam ir ao CNRH projetos cujos conflitos não tivessem sido resolvidos no âmbito da bacia hidrográfica.

Vale apresentar os principais pontos identificados pelo Plenário do CNRH, até o arquivamento da proposta em 02/07/2004, os quais justificaram os questionamentos e a sua não aprovação:

- a resolução deveria esclarecer que o arbitramento do CNRH seria solicitado para projetos de interesse e/ou impacto regional ou nacional;
- a resolução deveria apresentar de forma clara qual ato normativo seria expedido e o que seria analisado;
- seria precipitado regulamentar uma ação, sendo que para ela não existia demanda e caso fosse detectado conflito, o CNRH poderia ser acionado a qualquer momento;
- houve o entendimento de que ainda havia lacunas de definições, entre elas, por exemplo, do que seria considerado como “repercussões que extrapassem o âmbito dos estados”;
- foi ponderado certo temor de que isso causasse uma avalanche de Projetos encaminhados ao CNRH, muitos dos quais poderiam ser resolvidos nos âmbitos dos próprios comitês de bacias;
- haveria necessidade de se definir em que etapa os projetos seriam analisados no CNRH. Se antes ou depois da concessão da outorga ou da licença ambiental. Caso o empreendimento já tivesse todas as autorizações previstas e se o CNRH viesse a contestar, isso poderia gerar um risco regulatório.

Já na retomada das discussões na CTAP, a partir de 2007, cabe destacar que uma nova proposta foi encaminhada à CTPOAR, que, na sua 64ª reunião, nos dias 12 e 13/06/2008, manifestou-se reportando que o texto não respondia as principais dúvidas existentes, quanto ao inciso III do art. 35 da Lei nº 9.433, de 1997, a saber:

- quais seriam os empreendimentos a serem analisados pelo CNRH, haja vista que quase todo empreendimento traz algum impacto ao rio;

- a proposta se restringia a estabelecer alguns procedimentos administrativos, burocratizando o processo;
- a proposta de resolução estaria tirando o poder das autoridades outorgantes, pois, afinal mesmo sem saber o posicionamento dessa autoridade, o CNRH daria o seu parecer, cabendo, assim, a reflexão que este poderia ser contrário ao posicionamento da autoridade outorgante, a qual tem a competência e a responsabilidade pelas análises.

O Ministério dos Transportes em carta de 24 de agosto de 2009, relativa à 69ª reunião da CTAP, teceu considerações sobre a regulamentação do inciso III do artigo 35 via resolução. Nessa carta escreve que, a rigor, só não seriam objeto de deliberação pelo CNRH os aproveitamentos de recursos hídricos que repercutissem apenas dentro do Estado em que fossem implantados, pois dentro da ótica utilitarista da Lei n.º 9.433/1997, todos os aproveitamentos tem essa repercussão principalmente:

qualquer barramento realizado em rio federal, quando a barragem ou o reservatório atingir mais de um estado, como a UHE de Estreito, no rio Tocantins;

- qualquer barramento efetuado em rio federal navegável, em bacia hidrográfica multiestadual;
- qualquer barramento efetuado em rio estadual que deságüe em rio federal;
- qualquer barramento que iniba a pesca à montante ou à jusante, em bacia hidrográfica multiestadual.

Finalmente, na reunião de 25 e 26/2/2010, após diversas discussões, os membros da Câmara Técnica Permanente de Análise de Projetos – CTAP, por maioria, vencido o Ministério dos Transportes, entenderam não ser necessária a regulamentação do inciso III do artigo 35 da Lei n.º 9.433/1997.

Confirmando aspectos já considerados em discussões anteriores, são elencados os principais pontos que contribuíram para a tomada dessa decisão:

- dificuldade de identificar critérios que caracterizem com precisão os projetos cuja repercussão extrapole o âmbito dos Estados, pois existem projetos que impactam positivamente e outros negativamente;
- existência de mecanismos legais de análise de projeto, tais como outorga e licenças ambientais, ampliando indefinições quanto ao momento do CNRH se manifestar;
- competência do CNRH de (i) arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos e (ii) deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, respectivamente incisos II e IV do artigo 35 da Lei nº 9433, de 1997.

Ademais, é importante que seja lembrado, que a Resolução CNRH nº47, de 17/01/2005, aprovou o aproveitamento hídrico do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional e dentre os seus considerandos destaca-se: “.. *o estabelecido no art. 35, inciso III, da Lei nº 9.433, de 1997*”; ou seja, utilizou-se o dispositivo sem a necessidade de sua regulamentação.

Sendo assim, ressaltando a importância que as discussões trouxeram para a implementação do SINGREH, com o amadurecimento do entendimento das questões a serem discutidas no CNRH, esta CTAP entende, por decisão da maioria de seus membros, que o inciso III do Art. 35 da Lei 9433/1997 não necessita de regulamentação e que tal fato não trará prejuízo às atribuições e à atuação do CNRH.