



76
cal

SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS
Consultoria Jurídica

Processo: SSRH 127/2015

Parecer: CJ/SSRH nº 113/2015

Interessado: SSRH/CRHi

Assunto: POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE CORREÇÃO MONETÁRIA ANUAL NOS VALORES DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA DE DOMÍNIO DO ESTADO DE SÃO PAULO, COMO COMPENSAÇÃO PELA DESVALORIZAÇÃO DA MOEDA.

Ementa: CORREÇÃO MONETÁRIA. Questionamento oriundo da Coordenadoria de Recursos Hídricos – CRHi quanto à possibilidade de previsão, nas deliberações dos Comitês de Bacias Hidrográficas, de correção monetária automática anual dos valores de na cobrança pelo uso de recursos hídricos. Hipótese legal: Lei nº 12.183/05; Decreto 50.667/06; Deliberação CRH nº 90/08, prorrogada por prazo indeterminado pela Deliberação CRH nº 160/14; Deliberação CRH nº 111/2009. Impossibilidade de correção monetária automática, em razão dos parâmetros legais que devem ser observados para a definição do valor da cobrança. Observações.

Senhora Procuradora do Estado Chefe,

1. Trata-se de consulta formulada pela Coordenadoria de Recursos Hídricos, na qualidade de Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH, sobre:



SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS

Consultoria Jurídica

- “1) A possibilidade de aplicação de correção monetária anual aos valores de cobrança pelo uso da água de domínio do Estado de São Paulo, como forma de compensação pela desvalorização da moeda;
- 2) Havendo viabilidade jurídica para aplicação de correção, existe um índice que possa ser aplicado automaticamente par todo o Estado, ou cabe a cada colegiado a definição específica com referendo do CRH?
- 3) Havendo viabilidade jurídica para aplicação de correção, o CRH teria competência legal (fls. 52 e 53) para estabelecer um índice homogêneo para utilização nas cobranças de todas as UGRHIs?”

2. A fim de subsidiar a manifestação deste órgão consultivo, os autos forma instruídos com os seguintes documentos:

- i. Cópia da Lei nº 12.183, de 29 de dezembro de 2005 (fls. 04/11);
- ii. Cópia do Decreto nº 50.667, de 30 de março de 2006 (fls. 12/25);
- iii. Cópia da Deliberação CEIVAP nº 65, de 28 de setembro de 2006 (fls. 26/29);
- iv. Cópia da Resolução nº 64, de 07 de dezembro de 2006, expedida pelo Conselho nacional de Recursos Hídricos (fls. 30);
- v. Cópia da Deliberação CRH nº 90, de 10 de dezembro de 2008 (fls. 31/37);
- vi. Cópia da Deliberação CRH nº 111, de 10 de dezembro de 2009 (fls. 38/41);
- vii. Cópia do Decreto nº 56.505, de 09 de dezembro de 2010 (fls. 42/46);
- viii. Cópia da Deliberação CRH nº 123, de 21 de março de 2011 (fls. 47);
- ix. Cópia da Deliberação CRH nº 134, de 20 de setembro de 2011 (fls. 48/57);
- x. Cópia da Deliberação CRH nº 140, de 13 de dezembro de 2011 (fls. 58) Cópia da Deliberação do Comitês PCJ nº 160, de 14 de dezembro de 2012 (fls. 59/66);
- xi. Cópia da Deliberação CRH nº 154, de 11 de dezembro de 2013 (fls. 67/68);
- xii. Cópia da Deliberação CRH nº 160, de 26 de junho de 2014 (fls. 69);
- xiii. Planilha denominada “Situação da cobrança nas UGRHIs do Estado de São Paulo” (fls. 70);
- xiv. Informação Técnica DGRH nº 10/2015 (fls. 71/73);
- xv. Memo CRHi nº 14/2015, encaminhando os autos à Chefia de Gabinete (fls. 74).

3. Por determinação do Sr. Chefe de Gabinete, os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica, para exarar parecer (fls. 75).



78
cal

SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS
Consultoria Jurídica

É o relatório. Opino.

4. Trata-se, como já afirmado, de consulta oriunda da Coordenadoria de Recursos Hídricos, na qualidade de Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, sobre:

- “1) A possibilidade de aplicação de correção monetária anual aos valores de cobrança pelo uso da água de domínio do Estado de São Paulo, como forma de compensação pela desvalorização da moeda;
- 2) Havendo viabilidade jurídica para aplicação de correção, existe um índice que possa ser aplicado automaticamente par todo o Estado, ou cabe a cada colegiado a definição específica com referendo do CRH?
- 3) Havendo viabilidade jurídica para aplicação de correção, o CRH teria competência legal (fls. 52 e 53) para estabelecer um índice homogêneo para utilização nas cobranças de todas as UGRHIs?”

5. Segundo a Informação Técnica DGRH nº 10/2015, oriunda do Departamento de Gerenciamento de Recursos Hídricos, “há Comitês de Bacias Hidrográficas – CBHs que já estão em fase de revisar os respectivos critérios e valores da cobrança” (fls. 71). Ademais, no âmbito da Câmara Técnica de Cobrança do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH, foi criado um Grupo de Trabalho (GT-Cobrança) para estabelecer procedimentos e critérios para os processos de revisão da cobrança nos CBHs. Assim, “durante as discussões no GT para elaboração da minuta de deliberação, houve questionamento sobre a possibilidade de aplicação de correção monetária anual aos valores de cobrança pelo uso da água, como compensação pela desvalorização da moeda – questão não tratada de maneira explícita na legislação” (fls. 72).

6. Inicialmente, saliento que a cobrança pela utilização dos recursos hídricos possui objetivos e destinação específicos, discriminados nos artigos 1º e 2º da Lei 12.183/05. Ressalta-se que, além do caráter educativo da medida,



SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS

Consultoria Jurídica

tal cobrança visa também à obtenção de “recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos e saneamento”, voltados à recuperação da bacia hidrográfica em houve a cobrança.

7. Como bem explicita a Agência Nacional de Águas: “a cobrança não é um imposto, mas uma remuneração pelo uso de um bem público, cujo preço é fixado a partir de um pacto entre os usuários da água, a sociedade civil e o poder público no âmbito dos Comitês de Bacia Hidrográfica – CBHs, a quem a Legislação Brasileira estabelece a competência de pactuar e propor ao respectivo Conselho de Recursos Hídricos os mecanismos e valores de Cobrança a serem adotados na sua área de atuação”¹.

7.1. Assim, a fim de operacionalizar a destinação dos valores arrecadados de acordo com o interesse público, previu o legislador estadual o envolvimento de vários setores da sociedade nesse processo, por meio dos Comitês de Bacia e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, nos quais se encontram representados o Estado, os Municípios e a sociedade civil. Ainda, segundo os artigos 6º e 9º da Lei 12.183/05, foram previstos determinados procedimentos e parâmetros a serem considerados na fixação dos valores para a cobrança, os quais foram detalhados por meio do Decreto nº 50.667/06. Acrescente-se, ainda, a Deliberação CRH nº 90, de 10 de dezembro de 2008, prorrogada por prazo indeterminado pela Deliberação CRH nº 160, de 26 de julho de 2014, que “aprova procedimento, limites e condicionantes para a cobrança, dos usuários urbanos e industriais, pela utilização dos recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo”.

8. Para o fim de atender à consulta sob comento, destaco o teor do artigo 10 do referido Decreto, segundo o qual os Preços Unitários Finais – PUFs da cobrança “são obtidos através da multiplicação dos Preços Unitários Básicos - PUBs por Coeficientes Ponderadores”. Ainda segundo referido artigo, “os PUBs, para cada bacia hidrográfica, deverão ser propostos pelos CBHs correspondentes, conforme suas

¹ Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/servicos/cobrancaarrecadacao/cobrancaarrecadacao.aspx>. Acesso em: 11/06/2015.



SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS

Consultoria Jurídica

especificidades”. Da mesma forma, os coeficientes ponderadores e seus respectivos critérios de medição, quando couber, deverão ser propostos também pelos CBHs, ocasião em que deverá ser considerada “a situação da respectiva Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos – UGRHI e as metas propostas pelo seu Plano de Bacia” (art. 4º da Deliberação CRH nº 90/2008). Dessa forma, verifica-se que a definição dos valores dos PUBs e dos Coeficientes Ponderadores sujeita-se, também, à análise das peculiaridades existentes em cada bacia hidrográfica.

8.1. Esse, inclusive, é o espírito do artigo 14² do mencionado Decreto, que prevê que a cobrança pelo uso da água depende da *“aprovação pelos CBHs de proposta ao CRH contendo os programas quadrienais a serem efetivamente realizados, as parcelas de investimentos a serem cobertos com o produto da cobrança”*, bem como exige a elaboração de *“estudos financeiros e técnicos que fundamentem”* mencionada proposta. Além disso, os artigos 24, 25 e 26 tratam da vinculação do produto da cobrança à implementação de determinados programas definidos no Plano Estadual de Recursos Hídricos.

8.2. Ademais, a contemporaneidade é uma característica inerente aos estudos financeiros e técnicos embasadores da citada proposta, uma vez que levam em conta as peculiaridades técnicas existentes à época, o impacto da cobrança, os programas que serão implementados em determinado período, dentre outros (Deliberação CRH nº 111, de 10 de dezembro de 2009).

8.3. Evidencia-se, assim, a relação entre a necessidade efetiva de cada bacia hidrográfica e o valor de cobrança a ser proposto.

² Artigo 14 - A cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo será implantada por bacia hidrográfica e dependerá do atendimento às seguintes etapas:

I - cadastro dos usuários sujeitos à cobrança em conformidade com o artigo 6º deste decreto;

II - aprovação pelo CRH de limites e condicionantes para a cobrança;

III - aprovação, se ainda não houver, do Plano de Bacias Hidrográficas previsto no artigo 17 da Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991, pelo respectivo CBH;

IV - aprovação pelos CBHs de proposta ao CRH contendo os programas quadrienais a serem efetivamente realizados, as parcelas de investimentos a serem cobertos com o produto da cobrança, os valores a serem cobrados na Bacia, a forma e periodicidade da cobrança;

V - referenda, pelo CRH, da proposta mencionada no inciso anterior, no que se refere aos programas quadrienais de investimentos e dos valores da cobrança;

VI - aprovação e fixação dos valores a serem aplicados em cada Bacia Hidrográfica, por decreto específico.

Parágrafo único - Da proposta a que se refere o inciso IV deste artigo deverão constar estudos financeiros e técnicos que a fundamentem. (grifo nosso)



SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS
Consultoria Jurídica

9. Por outro lado, segundo a Informação Técnica DGRH nº 10/2015, “os valores para os PUBs definidos em Decreto específico para cada UGRHI permanecem fixos, em reais, e vão, com o passar dos anos, perdendo seu valor, devido à desvalorização da moeda” (fls. 72). Afirma-se, outrossim, que a discussão sobre a revisão de valores de cobrança atrelada à correção monetária remete aos PUBs, já que os limites máximos de valor para os PUFs já estão estabelecidos.

9.1. De fato, é possível que o valor referente ao PUB, inicialmente proposto por determinado CBH, torne-se defasado pela alteração da realidade concreta local ou pela desvalorização da moeda, esta decorrente de diversos fatores.

9.2. Nesse contexto, em tese, a revisão dos valores inicialmente propostos se mostraria imprescindível, a fim de que o alcance dos objetivos almejados e a destinação adequada dos recursos, nos termos dos artigos 1º e 2º da Lei 12.183/05, não restassem prejudicados.

10. Contudo, consoante exposto no decorrer desta peça opinativa e considerando os limites da consulta, observo que a adoção de um índice para correção automática e anual dos valores instituídos para a cobrança se distancia dos procedimentos e parâmetros existentes para sua fixação. Assim, o simples ajuste feito periodicamente e automaticamente no valor do PUB, objetivando compensar a perda de valor da moeda, nem sempre atenderá aos objetivos pretendidos pelo conjunto normativo acima exposto, uma vez que a medida não estaria amparada pela análise financeira e técnica da situação específica de cada bacia hidrográfica, tampouco envolveria os setores sociais atuantes nos colegiados estaduais já referidos.

10.1. Isso, certamente, não significa que eventual distanciamento entre o valor arrecadado e as necessidades concretas locais não devam ser reequilibrados. Ao contrário, os parâmetros normativos utilizados para a fixação dos valores de cobrança sugerem o caráter temporário dessa atividade: “programas quadrienais a serem efetivamente realizados”; “parcelas de investimentos a serem cobertos com o produto da cobrança”; “estudos financeiros e técnicos”; “conforme suas

82



SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS

Consultoria Jurídica

especificidades”; “a situação da respectiva Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos – UGRHI”; dentre outros.

10.2. Aliás, a Deliberação CRH nº 111, de 10 de dezembro de 2009 (fls. 38/41), que “estabelece o conteúdo mínimo dos estudos técnicos e financeiros para fundamentação da cobrança pelo uso de recursos hídricos”, determina que, na deliberação do CBH que aprova a proposta de cobrança, conste previsão de revisão “após dois anos contados a partir da emissão dos boletos de cobrança da Bacia”.

10.3. Assim, entendo que nos estudos financeiros e técnicos a serem apresentados por ocasião da revisão de que trata a Deliberação CRH nº 111/2009, ou, eventualmente, de revisões posteriores, poderá ser mencionada a desvalorização da moeda como uma das justificativas do preço sugerido, o qual permanecerá fixo até nova revisão. Contudo, a imposição automática anual de correção monetária sobre os valores de cobrança, desacompanhada de qualquer análise ou justificativa, contraria os parâmetros legais que devem ser observados para a fixação desse valor.

11. Quanto à adoção dessa sistemática pelo Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - CEIVAP, conforme noticiado nos autos (fls. 28), não há elementos jurídicos conhecidos que permitam equiparar as duas situações. De qualquer forma, na última deliberação sobre o tema (Deliberação CEIVAP nº 218/2014), não há previsão de correção anual, mas somente a obrigação de a Agência de Bacia apresentar “a cada 4 (quatro) anos, a partir de 2015, relatório sobre a avaliação da implantação da cobrança pelo uso de recursos hídricos”.

12. Por fim, respondendo de maneira objetiva ao item 1 da consulta formulada pela CRHi e considerando o contexto da Informação Técnica DGRH nº 10/2015, entendo que a previsão de correção monetária automática anual aplicada aos valores de cobrança pelo uso da água, como forma de compensação pela desvalorização da moeda, não poderá ser prevista nas deliberações dos CBHs destinadas à revisão da cobrança, em razão dos parâmetros legais que devem ser observados para a



SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS
Consultoria Jurídica

definição desse valor, constantes da Lei nº 12.183/05, do Decreto 50.667/06, da Deliberação CRH nº 90/08, prorrogada por prazo indeterminado pela Deliberação CRH nº 160/14, e da Deliberação CRH nº 111, de 10 de dezembro de 2009.

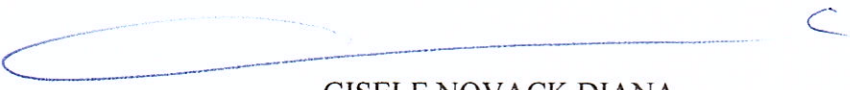
12.1. Resta prejudicada, assim, a análise dos itens 2 e 3 da referida consulta.

13. Com tais considerações, proponho a restituição dos autos à d. Chefia de Gabinete para conhecimento e prosseguimento.

É o parecer.

À consideração dessa D. Chefia.

CJ/SSRH, 15 de Junho de 2015.


GISELE NOVACK DIANA
Procuradora do Estado