



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS
CÂMARA TÉCNICA DE ASSUNTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

Parecer Legal e Institucional nº 02/2017/CTIL/CNRH/MMA

Assunto: Propostas de normativos encaminhadas pelas Câmaras Técnicas do CNRH.

1. Introdução

Este Parecer apresenta o posicionamento da Câmara Técnica Legal e Institucional (CTIL) frente às matérias encaminhadas pelas demais Câmaras Técnicas do CNRH.

Nesta condição, na 140ª Reunião da CTIL realizada nos dias 30 e 31 de agosto de 2017, foi analisada duas propostas de resolução originárias da Câmara Técnica de Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos (CTCOB).

Para efeito deste parecer serão apresentados os pontos de maior relevância, em que houve alteração na minuta original e necessidade de votação. Lembrando que o mérito foi discutido na câmara técnica de origem e que a documentação anexa as propostas, em especial o parecer, são peças fundamentais para o melhor entendimento do que se propõe.

2. Síntese das discussões e Posicionamento

2.1 Proposta de Resolução que “Define mecanismos e valores de cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União inseridos em unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, a sua aplicação e outros procedimentos”.

A proposta de Resolução foi encaminhada à CTIL pela Câmara Técnica de Cobrança, por meio do Parecer nº 03/2017/CTCOB/CNRH/MMA, de 14.08.2017, juntamente com os anexos.

A matéria entrou na pauta da 140ª CTIL, em 30.08.17. Nesta ocasião, a presidente da CTCOB, Livia Soalheiro, explicou como se deu a tramitação e a motivação para a proposição, cuja iniciativa partiu dos Estados do Rio de Janeiro e da Paraíba, com o encaminhamento a este Conselho por meio dos respectivos Conselhos de Recursos Hídricos.

Em síntese, a proposta define que os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União em áreas inscritas a unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, como os mesmos definidos para a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio estadual. Esse mecanismo ocorreria somente naquelas áreas onde não há previsão e/ou justificativa para se instalar comitês de bacias interestaduais.

Para isso se considerou a Resolução CNRH nº 109/2010, que cria Unidades de Gestão de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União - UGRHs e estabelece procedimentos complementares para a criação e acompanhamento dos comitês de bacia.

Um dos exemplos nos documentos que subsidiam a proposta é o Parque Nacional da Tijuca, no Rio de Janeiro. Trata-se de uma Unidade de Conservação da União, onde existem

captações de água. Atualmente, o Estado do Rio de Janeiro faz cobrança em toda a região da Baía da Guanabara, exceto onde se situa o Parque.

A norma em análise visa reconhecer que a cobrança aprovada pelo Comitê e pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos será a mesma a ser aplicada na área sob jurisdição da união não coberta pela Resolução CNRH nº 109/2010.

Pretende-se, com isso, preencher uma lacuna na implementação da cobrança, que incidirá, também, para os usuários situados nestas áreas específicas.

Realizados os esclarecimentos, a CTIL acolheu o mérito da proposta e passou a analisar o texto do documento base encaminhado pela CTCOB, conforme detalhado na sequência.

a. Considerando

Foi aperfeiçoada a redação do considerando que remete a Resolução CNRH nº 109/2010, para caracterizar o que, na norma, se considera como Unidade Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Considerando que o § 1º do art. 2 da Resolução CNRH nº 109/2010, a UGRH pode abranger a totalidade de uma bacia hidrográfica; sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas;

b. Artigo 1º

Neste artigo foram propostas duas emendas aditivas.

A primeira foi à inserção do parágrafo único que se relaciona com o considerando acima. Enfatizando que quem define as áreas é o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

A segunda modificação ocorreu quando da análise do artigo 4º. Observou-se que a redação destes dois artigos (1º e 4º) ficou parecida, em virtude de se ter adicionado o parágrafo único.

Assim, foi de entendimento da CTIL que se deveria incorporar no artigo 1º o texto “cuja cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio estadual estiver implementada”, presente no artigo 4º da proposta original.

Realizadas as adequações, o artigo ficou com a seguinte redação:

***Art. 1º** Definir os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União em áreas inseridas em unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, cuja cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio estadual estiver implementada.*

Parágrafo Único: Entende-se como unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, a totalidade de uma bacia hidrográfica, sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário, ou grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas, definido pelo respectivo Sistema Estadual de Recursos Hídricos.

c. Artigo 2

Neste artigo foi sugerida uma emenda aditiva, para deixar claro que os mecanismos e valores da cobrança são aqueles definidos “na bacia hidrográfica”.

***Art. 2º** Aplicar-se-á para a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, em áreas inseridas em unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, os mesmos*

mecanismos e valores definidos na bacia hidrográfica para a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio estadual.

d. Artigo 3º

Este artigo previa, originalmente, dois parágrafos. Foi de entendimento da CTIL que o §2º estava redundante e desnecessário, em virtude do que dispõe o caput do art. 3º.

O comando remetia que a cobrança estipulada dar-se-ia, preferencialmente, via agências de água ou entidades delegatárias com atuação na bacia hidrográfica. No art. 3º é definido que a aplicação dos valores arrecadados será realizada conforme disposto no § 6º do art. 4º da 9.984/2000.

Considerando as similaridades destas duas redações, foi unânime a proposta de se retirar o §2º, sem prejuízo ao entendimento da matéria.

Por consequência, o §1º passou a ser único, com a seguinte redação:

Art. 3º A aplicação dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União em áreas inseridas em unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos será realizada conforme disposto no § 6º do art. 4º da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000.

Parágrafo Único: A aplicação dos valores arrecadados respeitará o plano de aplicação aprovado pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e os planos de recursos hídricos.

e. Artigos 4º e 5º

Conforme explicado no item b, o artigo 4º foi excluído. Por decorrência o artigo 5º passou a ser 4º, não havendo alteração no texto original.

Art. 4º A cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União em áreas inseridas em unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos terá início após a formalização do instrumento que atenderá ao disposto no § 6º do art. 4º da Lei nº 9.984, de 2000.

Esse artigo prevê o marco para o início dessa cobrança, que, conforme esclarecido, irá ocorrer somente quando a Agência Nacional de Águas, responsável pela cobrança em áreas da união, definir o instrumento jurídico de repasse da arrecadação. Esses recursos serão aplicados na bacia, nos moldes que o comitê deliberar.

f. Ementa

A ementa foi ajustada ao final da análise, quando foi possível obter o texto final. Foi do entendimento dos membros da CTIL que a norma tinha uma abrangência maior, não somente de se definir valores. Após debates chegou-se a seguinte redação:

Define mecanismos e valores de cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União inseridos em unidades estaduais de gerenciamento de recursos hídricos, a sua aplicação e outros procedimentos.

Encaminhamento: Concluída a análise, realizados os esclarecimentos e adequações, a proposta de Resolução foi aprovada, por consenso, para encaminhamento ao Plenário do CNRH, com parecer favorável da CTIL a sua aprovação.

2.2 Proposta de Resolução que Dispõe sobre o procedimento para atualização dos preços públicos unitários cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, de que trata a Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

A proposta de Resolução foi encaminhada à CTIL pela Câmara Técnica de Cobrança, por meio do Parecer nº 02/2017/CTCOB/CNRH/MMA, de 14.08.2017, juntamente com os anexos.

Na 140ª Reunião da CTIL a presidente da CTCOB, Livia Soalheiro, fez um breve histórico das motivações que levaram a proposição da norma, que visa estabelecer procedimentos para a atualização dos preços públicos unitários cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União. Esclareceu que o assunto surgiu por ocasião da cobrança do CBH Paranaíba, em que foi proposto a criação de um índice de correção de conservação de valores para cobrança.

Quando da análise no CNRH, o Plenário deliberou por não considerar um índice naquela resolução específica. Mas demandou à CTCOB que estudasse o assunto e propusesse uma normatização geral para todos os comitês federais. É neste contexto que a proposta em análise foi construída, tendo por base uma minuta elaborada pela Agência Nacional de Águas, que apresentou, também, um parecer da Procuradoria da ANA apontando pela legalidade da criação desse índice.

• Admissibilidade da matéria

O representante da Confederação Nacional da Indústria, José Quadrelli, questionou a competência do CNRH para deliberar sobre um assunto que é definido pelos comitês de bacia hidrográfica. Solicitou, assim, que fosse avaliada a admissibilidade da matéria.

Registra-se um dos trechos da fala do representante da CNI, conforme solicitado.

“Então, nós entendemos que essa resolução vai ferir a legalidade. Como essa é uma Câmara Técnica Institucional Legal, nós temos que fazer primeiro, a apreciação, se ela vai ferir ou não a legalidade do processo. No entendimento da CNI, do Setor Industrial, nós vemos isso como ilegal. Assim, como teve um parecer proposto do MMA, pela Procuradoria-Geral da ANA. Teve um parecer do Estado de São Paulo, que tem legislações próximas, com algumas pequenas divergências a legislação nacional, onde o parecer diz que apesar de ser viável, tecnicamente, ele fere o princípio da descentralização e fere o princípio do acordo condominial”.

Sob esse assunto, o representante dos Comitês, Paulo Robson Samuel, manifestou a opinião do segmento sob a legalidade da proposta, em que se destaca o seguinte trecho:

“Nós levamos esse tema para discutir na última reunião do Fórum Nacional de Comitês de Bacia em Aracajú. Colocamos esses Comitês onde estão representados, não 100%, mas 70% (setenta inteiros) dos representantes dos Comitês do Brasil, através dos seus fóruns. Na nossa visão, também jurídica, onde nós consultamos a questão, alguns Comitês e algumas agências que têm o seu setor jurídico. A posição é de que é legal sim”.

Após debates procedeu a votação quanto a legalidade da matéria, apurando-se 12 votos favoráveis (MMA; ANA; MME; MAPA, MTransporte, CERH/PR; CERH/RJ; CERH/BA; Concessionárias de Energia; CBHs; OTEP; ONG) e 4 votos contrários (Indústria; Irrigantes - CNA; Irrigantes - IRGA e Saneamento).

Vencida essa etapa, passou-se aos ajustes a minuta de resolução.

a. Considerando

No documento base não foi prevista a inclusão de considerando. Fato este questionado pelo representante das Organizações não Governamentais, Gustavo Gazinelli. Segundo apontou, os considerandos são essenciais, pois fundamentam as razões da norma. Nesse sentido, foram incorporados cinco considerandos, tendo por base a Lei 9.433/1997 e outros dispositivos legais.

b. Artigo 1º.

Art. 1º Estabelecer procedimentos para a atualização dos preços públicos unitários cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União.

Os representantes da indústria e dos irrigantes questionaram a utilização do termo “estabelecer”, presente nesse artigo e que permeia toda a norma. Segundo argumentaram, deveria haver uma maior flexibilização e que o correto seria recomendar procedimentos.

Não havendo consenso, foi colocado em votação a manutenção do texto original, obtendo-se 10 votos a favor (MMA; ANA; MME; MTransporte, CERH/PR; CERH/RJ; CERH/BA; Concessionárias de Energia; CBHs; OTEP; ONG), 1 abstenção (MAPA) e 3 votos contrários (Indústria; Irrigantes-CNA e Saneamento).

c. Artigo 2º

Esse artigo prevê que os preços públicos unitários serão atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE ou de índice que vier a sucedê-lo.

A representação da Indústria levantou a questão de que a norma restringia o direito do comitê em adotar um outro índice oficial. Em resposta foi esclarecido que nenhum momento a proposta vedava a competência originária do Comitê de propor um índice e trazer ao CNRH. Mas que enquanto isso não ocorresse deveria ser usado o que estava proposto.

Após debates, acordou-se pela inclusão de mais um parágrafo contemplando essa hipótese, com a seguinte redação:

Art. 2º Os preços públicos unitários definidos para a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União serão atualizados com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE ou de índice que vier a sucedê-lo.

§ 1º O comitê poderá apresentar ao CNRH proposta de outro índice oficial, desde que devidamente justificada, para o exercício subsequente a aprovação da matéria no plenário do Conselho.

§ 2º. Para o exercício de 2018 e anos subsequentes, aplicar-se-á a variação do IPCA/IBGE ao preço público unitário vigente no interstício de 12 (doze) meses, apurado em outubro do ano anterior.

d. Artigo 3º

O artigo 3º foi intensamente debatido com várias manifestações visando esclarecimentos e a melhoria do texto. Em virtude dessa complexidade foram necessários dois processos de votação.

Na primeira, por sugestão da indústria, votou-se pela exclusão ou não do artigo como um todo. Apurou-se 3 votos favoráveis (Indústria, Irrigantes-CNA e Saneamento) e 11 contrários (MMA; ANA; MME; MAPA; MTransporte, CERH/PR; CERH/RJ; CERH/BA; Concessionárias de Energia; CBHs; OTEP; ONG).

Permanecendo o artigo, votou-se pela escolha da melhor redação para o parágrafo único, tendo o texto original, que veio da Câmara Técnica de Cobrança, com algumas alterações, e o novo elaborado na reunião, que a pedido da Indústria, incluía hipótese de suspensão de aplicação do disposto no 1º artigo nos casos em que o Comitês de Bacia apresentar ao CNRH a proposta a que se refere o caput. Com a abstenção dos setores usuários, definiu-se pela segunda opção.

O texto apresentado foi aprovado, com as abstenções dos setores usuários (Indústria e Irrigantes – CNA).

Art. 3º Os Comitês de Bacia Hidrográfica de rios de domínio da União deverão sugerir, no prazo de um ano, a adequação de mecanismos e atualização de valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União, de forma a recompor os preços públicos unitários, tendo por base a data da última aprovação de seus valores pelo CNRH.

§1º. Caso o comitê não apresente a proposta para a recomposição dos valores cobrados nos exercícios anteriores à aprovação da presente Resolução, aplicar-se-á, para o exercício de 2019, a variação do IPCA/IBGE ao preço público unitário vigente do mês da sua aprovação por Resolução do CNRH até o mês de outubro de 2018.

§2º. Apresentada a proposta no prazo mencionado no caput deste artigo, o disposto no §1º deste artigo ficará suspenso até que o CNRH se manifeste sobre a proposta do comitê.

§3º. O prazo mencionado no caput deste artigo tem seu início na data de publicação da presente Resolução.

Encaminhamento: Realizados os esclarecimentos e adequações, a redação da proposta de resolução foi aprovada, para encaminhamento ao Plenário do CNRH, com parecer favorável da CTIL a sua aprovação. Registra-se o posicionamento contrário da Indústria e dos Irrigantes-CNA.

Este é o parecer.

Em, 28 de setembro de 2017.


SÉRGIO GONÇALVES
Presidente da CTIL