



**CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 3.848, DE 2012**

Altera § 3º do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que “Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989 e dá outras providências.

**Autor:** Deputado OSMAR SERRAGLIO

**Relator:** Deputado ALFREDO KAEFER

## **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em exame propõe alteração na redação do § 3º do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, o qual dispõe sobre a destinação dos royalties da Usina de Itaipu, para modificar a distribuição dos royalties, de forma a aquinhoar o Município de Guaíra com o percentual de 3% (três por cento) dos recursos destinados aos Estados e Municípios limítrofes ao reservatório da usina.

Conforme a justificção do projeto, a iniciativa pretende compensar o Município de Guaíra pelas perdas econômicas decorrentes da submersão do Salto de Sete Quedas, principal atração turística do município.

A proposta baseia-se na Lei nº 7.990, de 1989, que ao dispor sobre compensação financeira decorrente de aproveitamento de potencial hidráulico, determina que a distribuição seja feita levando em

consideração “as áreas inundadas e outros parâmetros de interesse público regional ou local”.

A Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que se pretende alterar, trata dos percentuais de distribuição da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos, tendo incluído em tal distribuição os royalties devidos por Itaipu.

O Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991<sup>1</sup>, que regulamentou a matéria, deixou de considerar os “outros parâmetros de interesse público regional ou local” e estabeleceu:

“Art. 5º .....

§ 2º *Quando o aproveitamento do potencial hidráulico atingir mais de um Estado ou Município, a distribuição dos percentuais referidos neste Decreto será feita proporcionalmente, levando-se em consideração as áreas inundadas.”*

Em razão disso, Guaíra foi o município mais sacrificado pelo reservatório do Lago de Itaipu, vez que não foi considerada a perda de Salto de Sete Quedas e a compensação pelo critério de área inundada não lhe era favorável.

Diante disso, segundo a justificção, há “o consenso para sua reparação uma vez que, para se atender ao princípio da isonomia, desigualado que restou o Município de Guaíra, pela perda do que lhe era mais caro, impõe-se sua igualação, o que se dá na forma deste Projeto de Lei”.

Distribuído inicialmente à Comissão de Minas e Energia, o projeto de lei foi ali aprovado, com uma emenda, na forma do Parecer do Deputado Nelson Meurer.

A emenda aprovada pela Comissão de Minas e Energia eleva para 8% (oito por cento) o percentual que caberia ao Município de Guaíra, por considerar que o percentual proposto seria insuficiente para estabelecer a justiça na divisão dos royalties. Do parecer do Relator, destacamos os seguintes trechos:

*“Assim, a destinação do percentual de três por cento*

---

<sup>1</sup> O Decreto nº 1, de 11/01/91, foi revogado pelo Decreto nº 3.739, de 31 de janeiro de 2001, na parte que trata dos royalties devidos pela utilização de recursos hídricos (arts. 2º a 12), mas, durante sua vigência, regeu a matéria com relação à Usina de Itaipu.

*do total de royalties devidos por Itaipu Binacional ao Brasil representaria o reconhecimento da necessidade de compensar o Município de Guaíra pela enorme perda sofrida, como, aliás, já o fez o Paraguai com o município vizinho a Guaíra, o de Salto del Guairá, que recebeu dez milhões de dólares, a cada três meses, durante três anos, como compensação pela perda de sua principal fonte de renda.*

*Entretanto, isso continuaria a ser uma divisão injusta, pois Guaíra, que perdeu sua maior atração turística e principal fonte de renda, e que hoje recebe 1,85% dos royalties de Itaipu, passaria a receber 3%, ainda bastante menos, por exemplo, do que o Município de Santa Helena, beneficiado por se levar em conta apenas o critério de área inundada, que hoje recebe cerca de 9,6% destes royalties, e que passaria a receber cerca de 9,2%.”*

Aberto o prazo regimental de cinco sessões para o recebimento de emendas, no período de 06/09/2013 a 24/09/2013, nenhuma emenda foi apresentada nesta Comissão.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013), em seus art. 94 e 95, condiciona a aprovação de proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei ou medidas provisórias, que instituem ou alterem tributo, à apresentação de estimativas desses efeitos, elaboradas ou homologadas por órgão da União, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2014 a 2016, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, nos termos das disposições constitucionais e legais que regem a matéria. As proposições legislativas que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira,

creditícia ou patrimonial deverão conter cláusula de vigência de no máximo cinco anos, sendo facultada sua compensação mediante o cancelamento de despesas em valor equivalente.

Ainda em seu art. 94, a LDO 2014 destaca que a remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação.

O art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim atender o disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implementadas tais medidas.

O Projeto de Lei nº 3.848, de 2012, estabelece nova distribuição dos royalties devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, fazendo com que o Município de Guaíra receba 3% (três por cento) dos 85% (oitenta e cinco por cento) destinados aos Estados e Municípios diretamente afetados pelo reservatório. A emenda aprovada na Comissão de Minas e Energia eleva esse percentual para 8%. Tanto a proposição original como a emenda aprovada na Comissão de Minas e Energia não repercutem sobre as finanças da União, motivo pelo qual não há por que se falar em adequação financeira ou orçamentária.

Com relação ao mérito, vimos concordar que o Município de Guaíra perdeu grande riqueza ambiental e turística com a submersão do Salto de Sete Quedas e, mais, que a divisão de royalties instituída pela Lei nº 8.001, de 1990, deixou de lado aspecto fundamental da compensação financeira do Município.

De fato, a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, que “Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF)”, dispõe, em seu art. 5º:

*“Art. 5º Quando o aproveitamento do potencial hidráulico atingir mais de um Estado ou Município, a distribuição dos percentuais referidos nesta Lei será feita proporcionalmente, levando-se em consideração as áreas inundadas e outros parâmetros de interesse público regional ou local.*

*Parágrafo único. O Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE elaborará, anualmente, os estudos necessários à operacionalização dos critérios estabelecidos no caput deste artigo.”*

Não será preciso acostar argumentação extensa para convencer sobre a importância que um fenômeno natural como o Salto de Sete Quedas, um prodígio da natureza, representa para a economia de uma localidade ou município. E, ao revés, demonstrar a enorme perda econômica que sua extinção causou ao turismo e à economia de Guaíra.

Há vários exemplos de cidades brasileiras que se desenvolveram tendo como principal fonte de renda o interesse turístico derivado de um evento natural. O Município de Foz do Iguaçu é o exemplo mais próximo e mais eloquente dos efeitos econômicos que advêm do ecoturismo, pois havia um paralelismo forte entre as situações dos dois municípios até a submersão do Salto de Sete Quedas, e, após isso, a continuação do desenvolvimento de Foz do Iguaçu ante a estagnação de Guaíra. Se Salto de Sete Quedas e Cataratas do Iguaçu eram fenômenos naturais que se equivaliam na capacidade de suscitar admiração e interesse dos turistas, não restam dúvidas de que a supressão de Salto de Sete Quedas explica a perda de dinamismo da economia de Guaíra.

Confirmação dessa realidade podemos encontrar na enciclopédia virtual Wikipédia, no registro “Salto de Sete Quedas”, que pedimos vênha para reproduzir parcialmente:

**“O Salto de Sete Quedas também chamado Salto**

***Guaíra (em espanhol: Saltos del Guairá) foi a maior cachoeira do mundo em volume de água, até o seu desaparecimento com a formação do lago da Usina hidrelétrica de Itaipu. ....”***

*“Apesar do nome, eram constituídas por 19 cachoeiras principais, sendo agrupadas em sete grupos de quedas. Recordistas mundiais em volume d’água, as Sete Quedas eram o principal atrativo turístico de Guaíra, cidade que, à época, chegou a ter 60 mil habitantes, rivalizando em importância com as cataratas de Foz do Iguaçu. À época, Guaíra era um dos destinos brasileiros mais visitados por estrangeiros. Atualmente, a população da antiga cidade real espanhola é inferior a 30 mil habitantes.”*

Em 1980, Foz do Iguaçu tinha 33.970 habitantes e Guaíra, 29.169; em 2010, a população de Foz do Iguaçu alcançou 256.081 habitantes enquanto Guaíra praticamente estagnou, com 30.669 habitantes, um acréscimo de apenas 5%, em 30 anos. Do ponto de vista financeiro, a perda foi igualmente significativa: enquanto o orçamento de Foz do Iguaçu para 2013 era de R\$ 513 milhões, o de Guaíra não passava de R\$ 68 milhões<sup>2</sup>.

O projeto de lei propõe que seja garantido ao município do Guaíra o percentual de 3% (três por cento) sobre a parcela destinada aos Estados e Municípios limítrofes ao reservatório. A Comissão de Minas e Energia, em sua apreciação, achou por bem elevar esse percentual a 8% (oito por cento), argumentando que a forma proposta ainda seria “uma divisão injusta, pois Guaíra, que perdeu sua maior atração turística e principal fonte de renda, e que recebe 1,85% dos royalties de Itaipu, passaria a receber 3%, ainda bastante menos, por exemplo, do que o Município de Santa Helena, beneficiado por se levar em conta apenas o critério de área inundada, que hoje recebe cerca de 9,6% desses royalties, e que passaria a receber cerca de 9,2%”.

Cônsco da enorme perda econômica de Guaíra e da justiça da reparação proposta, vimos concordar com a posição da Comissão de Minas e Energia, porquanto o potencial de desenvolvimento representado pelo turismo e por seus efeitos sobre os demais setores da economia são

---

<sup>2</sup> Informações fornecidas pelo Prefeito de Guaíra, Fabian Persi Vendruscolo.

seguramente mais expressivos que as potenciais perdas decorrentes da imersão de terras agricultáveis.

Diante do exposto, voto pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, e, no mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.848, de 2012, com a emenda apresentada na Comissão de Minas e Energia.

Sala da Comissão, em 14 de março de 2014.

Deputado ALFREDO KAEFER  
Relator