

PROJETO DE LEI N° , de 2015  
(Do Sr. Paulo Magalhães)

Regulamenta a cobrança pelo uso dos recursos hídricos no Brasil, instituída pela Lei Federal nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997 e fixada para o uso da geração hidroelétrica pela Lei Federal no 9.984, de 17 de julho de 2000.

O Congresso Nacional decreta:

Art 1º Regulamenta a cobrança pelo uso dos recursos hídricos no Brasil, instituída pela Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 e fixada para o uso da geração de hidroelétrica pela Lei Federal nº 9.984, de 17 de julho de 2000.

## CAPÍTULO I

### Das Definições, dos Objetivos e da Implantação da Cobrança

Art. 2º Adota-se a nomenclatura seguinte, de interesse desta Lei:

I – *água bruta* é a água não tratada na forma como ocorre na natureza, constituindo bem público e podendo ser de domínio da União ou dos estados conforme artigos 20 e 26 respectivamente da Constituição Federal;

II – *corpo d'água*, significando os rios, lagos, lagoas, lagunas, diques, águas represadas, reservatórios artificiais, aquíferos ou qualquer tipo de manancial hídrico ou outra forma de ocorrência de água bruta que pode ou não ser utilizada para uma ou mais finalidades;

III – *uso consuntivo da água* é a utilização de recursos hídricos superficiais ou subterrâneos retirando estes de seu leito ou bacia de acumulação;

IV – *uso não consuntivo da água* é a utilização de recursos hídricos superficiais sem retirar estes de seu leito ou bacia de acumulação;

V – *usuário-pagador* é o agente econômico, público ou privado, pessoa física ou jurídica que faz uso de recursos hídricos de qualquer tipo de manancial, de forma consuntiva ou não consuntiva, para fins econômicos ou não econômicos;

VI – *Agência de bacia* é a denominação que passa a ter a agência de água definida no

Capítulo IV da Lei Federal no 9.433, de 8 de Janeiro de 1997, mantidos todos os conceitos e atribuições estabelecidos nessa mencionada lei;

VII – *Conselho Nacional de Recursos Hídricos* é o corpo colegiado consultivo e deliberativo situado no nível mais elevado da hierarquia do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos e integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente;

VIII – *Órgão de formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos* é a unidade integrante do Núcleo Estratégico da Administração Pública Direta que se ocupa da formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos na condição de Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

IX – *Entidade gestora federal* é a pessoa jurídica de direito público pertencente à Administração Pública Indireta Federal, que se ocupa da implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos;

X – *preço semi-público* é o preço gerador de receita originária, estadual ou federal, cobrado pela utilização dos recursos hídricos tendo o seu nível definido mediante negociação entre a Administração Pública e o usuário destes, e aprovada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

XI – *cobrança ou pagamento pelo uso da água* é o montante cobrado e (ou) pago pelo usuário-pagador determinado com base no produto do volume de água utilizado pelo preço semi-público unitário adotado, em cada tipo de uso dos recursos hídricos, em determinada bacia, rio ou trecho de rio, lago ou aquífero.

XII – *outorga de direito de uso dos recursos hídricos* é o ato administrativo pelo qual o Poder Público investido do poder outorgante faculta ao administrado o direito ao uso de certa quantidade de água bruta do manancial, medida na unidade de tempo e sujeito ou não a restrições.

§ 1º O órgão de formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos a que se refere o inciso VIII deste artigo é a Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente;

§ 2º A entidade gestora federal é a Agência Nacional de Águas, criada pela Lei Federal nº 9.984, de 17 de Julho de 2000.

Art. 3º A cobrança pelo uso dos recursos hídricos objetiva:

I – sinalizar para o usuário o valor econômico da água de mananciais;

- II – contribuir para a gestão da demanda, influenciando, tanto quanto possível, na localização espacial da atividade produtiva usuária da água;
- III – estimular a racionalização, conservação e recuperação dos recursos hídricos no que se refere a seus usos múltiplos;
- IV – contribuir com a redistribuição dos custos sociais por meio de mecanismos de preços diferenciados;
- V – promover a formação de recursos financeiros para os programas, obras e outras formas de intervenção contidas no plano de recursos hídricos da bacia;
- VI – concorrer para a melhoria da qualidade dos efluentes descartados sobre as massas líquidas; e
- VII – promover a incorporação no planejamento global das dimensões social e ambiental de que se reveste a questão dos recursos hídricos.

Parágrafo único. O plano de recursos hídricos a que se refere o inciso V deste artigo deve ser aprovado pelo comitê da bacia hidrográfica de acordo com o art. 38, inc.3 da Lei Federal nº 9.433 de 8 de Janeiro de 1997.

Art. 4º A implantação da cobrança pelo uso de recursos hídricos deve ser aprovada sempre que a sociedade da região demandar em decorrência de:

- I – quadros de escassez ou contaminação de águas dos mananciais;
- II – conflitos entre usuários da água implicando a necessidade da gestão dos mesmos;
- III – necessidade de organização e gerenciamento da bacia, ou parte desta, por razões de natureza variada ; e
- IV – por outros motivos quaisquer que impliquem a necessidade de se alcançar um ou mais objetivos entre os relacionados nos incisos do artigo 2º desta lei.

§ 1º A manifestação da sociedade a que se refere o caput deste artigo deve ser veiculada preferencialmente através do comitê da bacia e, na inexistência deste, através de qualquer instituição pública ou privada atuante em questões ambientais ou de recursos hídricos na região da mesma.

§ 2º Na falta de manifestação dos segmentos da região e havendo razão que implique a necessidade de instalação da cobrança a União, através da Agência Nacional de Águas – ANA, e os estados articular-se-ão para proporem ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos o regime de cobrança a ser implantado e os

preços a serem cobrados.

§ 3º O caso previsto no parágrafo anterior somente inclui a União Federal quando existir na bacia objeto da aplicação da cobrança algum corpo d'água de seu domínio.

Art. 5º A implementação da cobrança será feita por meio da autoridade outorgante após aprovação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, no caso de corpos d'água de domínio da União e pelos estados nos corpos d'água de seus respectivos domínios.

Art. 6º A arrecadação dos valores a serem cobrados pode ser descentralizada por meio de contratos de gestão firmados pela União e pelos estados com as agências de bacia.

Parágrafo único. No caso da União o contrato de gestão a que se refere este artigo será firmado pela Agência Nacional de Águas – ANA com a agência de bacia, na forma do artigo 4º, § 4º, da Lei Federal nº 9.984, de 17 de Julho de 2000.

Art. 7º A implementação da cobrança deverá ser feita de forma gradativa e com a participação do comitê e da agência de bacia de acordo com suas respectivas atribuições.

Art. 8º Pagarão pelo uso dos recursos hídricos todos os usuários sujeitos ao regime da outorga de direito de uso dos recursos hídricos, definido no artigo 12 da Lei Federal nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997.

Parágrafo único. As entidades assistenciais, benfeicentes e filantrópicas reconhecidas por lei ficam isentas da cobrança pelo uso da água mesmo continuando obrigadas à obtenção da outorga de direito de uso dos recursos hídricos.

Art. 9º Os usuários da água isentados da obrigação da outorga de direito de uso dos recursos hídricos estão automaticamente isentados de pagar pelo uso desses recursos nos termos do artigo 12, § 1º e do artigo 20 da Lei Federal nº 9.433, de 17 de Julho de 1997.

Art. 10 Os responsáveis pelos serviços públicos de distribuição de água não repassarão a parcela relativa à cobrança pelo volume captado dos recursos hídricos aos usuários finais cujo consumo mensal for igual ou inferior a 10 (dez) metros cúbicos.

## CAPÍTULO II

### Da Formação, da Negociação e da Aprovação de Preços

Art. 11 Os preços a serem cobrados serão definidos com base no cotejo entre os estudos técnicos e os níveis negociados entre as partes interessadas no comitê da bacia.

§ 1º Os preços a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos em corpos d'água de domínio da União serão definidos pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos com base no cotejo entre o estudo prévio oferecido pela Agência Nacional de Águas – ANA e a proposta recebida do comitê de bacia;

§ 2º Os comitês de bacia que contenham pelo menos um corpo d'água de domínio da União deverão negociar entre os seus membros os preços para cada uso, época do ano e trecho da bacia, rio, lago ou aquífero, preferencialmente com base em estudo técnico de sua agência de bacia;

§ 3º O cálculo dos preços a ser elaborado deverá levar em consideração a vazão captada, a vazão de devolução, a quantidade e a qualidade dos efluentes lançados, o levantamento cadastral e a capacidade econômica dos setores usuários, o trecho de rio, bacia ou aquífero e a alternância de períodos secos e úmidos quando for o caso;

§ 4º O cadastro de usuários a que se refere o parágrafo precedente será procedido para determinação da demanda e será feito progressivamente pela agência de bacia a qual informará à Agência Nacional de Águas – ANA;

§ 5º Enquadram-se obrigatoriamente no que dispõe o parágrafo precedente apenas as bacias que contenham pelo menos um corpo d'água de domínio da União;

§ 6º O avanço progressivo do cadastramento de usuários previsto no parágrafo quarto deste artigo deverá ocorrer dentro de prazos estabelecidos pelo comitê da bacia;

Art. 12 A União Federal articular-se-á com os estados para que os preços a serem cobrados em bacias cujos corpos d'água sejam de domínio apenas destes possam ser harmonizados com a política de cobrança pelo uso de recursos hídricos no País.

§ 1º A articulação da União com os estados a que se refere este artigo será feita pela Agência Nacional de Águas – ANA;

§ 2º A Agência Nacional de Águas – ANA poderá desenvolver estudos de formação de preços e sobre a cobrança em corpos d’água de domínio estadual para subsidiar os detentores desse domínio mediante articulação e ações de cooperação;

§ 3º A Agência Nacional de Águas – ANA desenvolverá estudos técnicos e econômicos relativos à interação dos usos de águas superficiais e subterrâneas especialmente nas bacias onde essa relação for mais significativa;

§ 4º No caso de bacias com pelo menos um corpo d’água de domínio da União, esta e os estados buscarão o consenso, no âmbito dos comitês, sobre preços a serem cobrados para exame e aprovação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH;

§ 5º Nos casos em que o consenso previsto no parágrafo anterior não seja alcançado, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH decide sobre a matéria na forma de seu regimento.

Art. 13 O Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH analisará em câmara técnica própria os estudos recebidos da Agência Nacional de Águas – ANA, bem assim as propostas recebidas dos comitês de bacia para subsidiar a matéria antes de ser levada a plenário;

§ 1º As fórmulas matemáticas e/ou memoriais de cálculo específicos dos preços aprovados para cada bacia ou região deverão constar das respectivas resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH;

§ 2º Nos estudos de análise de formação de preços a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos a Agência Nacional de Águas – ANA deverá considerar os requisitos da demanda, corrente e potencial, e das probabilidades de disponibilidade de água, correntes e futuras;

§ 3º As resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH dispondão sobre preços a serem cobrados deverão estabelecer critérios acessórios como prazo para revisão dos níveis de preços aprovados e outras condições de interesse

para a boa prática da cobrança.

Art. 14 A cobrança receberá tratamento distinto caso seja instituído regime de racionamento do uso dos recursos hídricos em bacia com pelo menos um corpo d'água de domínio da União, parte desta, ou região hidrográfica.

§ 1º O regime de racionamento somente poderá ser instituído e suspenso por decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH, para assistir a situações de escassez, calamidade ou outras razões que impliquem a necessidade do mesmo; e

§ 2º Para fundamentar seu parecer, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH articular-se-á com os estados da região objeto do racionamento do uso de recursos hídricos.

Art. 15 No caso de decretação de regime de racionamento de recursos hídricos, a cobrança passa a ser aplicada com base nos critérios seguintes:

I – confere-se prioridade aos usos da água para o abastecimento humano e a dessementação de animais, reservando para os mesmos as vazões necessárias, de acordo com o art. 1º, inciso III da Lei Federal nº 9.433, de 17 de Julho de 1997;

II – os usos previstos no inciso precedente que não estejam obrigados à outorga de direito de uso da água continuam desobrigados de pagar mesmo sob o regime de racionamento;

III – os usos previstos no inciso I deste artigo que estejam obrigados à outorga de direito de uso da água recebem, para efeito de cobrança sob regime de racionamento, o mesmo tratamento dado aos demais usos dos recursos hídricos conforme definido nos incisos IV, V e VI seguintes, deste artigo;

IV- os usos dos recursos hídricos não ressalvados nos incisos I e II deste artigo passam a pagar preços ofertados pelos usuários em regime de leilão os quais indicarão, em ordem decrescente das ofertas, os usuários que sofrerão o racionamento;

V- o regulamento desta Lei estabelecerá as regras básicas para a oferta, de parte dos usuários, dos preços que estão dispostos a pagar sob o regime de racionamento; e

VI – a oferta de preços será realizada sob a coordenação da agência de bacia e aprovada pelo comitê desta.

Parágrafo único. O uso dos recursos hídricos para geração hidroelétrica participa da oferta de preços em igualdade de condições com os demais enquadrados nos termos inciso IV deste artigo.

Art. 16 Os preços a serem cobrados poderão sofrer redução nos casos em que os usuários melhorem as condições dos recursos hídricos, qualitativa e/ou quantitativamente.

§ 1º Será considerada melhoria qualitativa a devolução de efluentes em níveis mais elevados de qualidade da água em relação aos padrões da água captada pelo usuário em uma mesma localização;

§ 2º Serão consideradas melhorias de condições quantitativas a perenização de vazões onde necessário, a prevenção contra inundações e estiagens e outras a serem definidas pelo comitê de bacia;

§ 3º A redução nos preços a serem cobrados em corpos d'água de domínio da União em decorrência da verificação de uma ou mais entre as condições previstas neste artigo será aprovada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH com base nos estudos recebidos da Agência Nacional de Águas – ANA e do comitê de bacia;

### CAPÍTULO III

#### Das Aplicações dos Recursos da Cobrança

Art. 17 O montante arrecadado pela cobrança estará vinculado às bacias em que for realizado e será utilizado em financiamentos, empréstimos ou a fundo perdido, de acordo com o estabelecido no plano de recursos hídricos da bacia aprovado por seu comitê ou por decisão deste quando não constar do plano de recursos hídricos.

§ 1º As prioridades de aplicação dos recursos arrecadados por meio da cobrança serão definidas pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH em articulação com os respectivos comitês, em consonância com a Lei Federal nº 9.984, de 17 de Julho de 2000, em seu artigo 21, § 4º;

§ 2º No caso da parcela arrecadada por uso de recursos hídricos de domínio da União, o montante constitui receita da Agência Nacional de Águas – ANA que investirá um mínimo de 92,5% (noventa e dois vírgula cinco por cento) na bacia geradora dos recursos financeiros por meio de contrato de gestão a ser firmado com a agência de bacia;

§ 3º Em bacias contendo recursos hídricos dos domínios federal e estaduais a União e os estados banhados articular-se-ão para uniformizarem os critérios de realização e aplicação da cobrança especialmente em termos de níveis de preços a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínios distintos;

§ 4º O Conselho Nacional de Recursos Hídricos decidirá sobre os casos em que a articulação da União com os estados não produzir consenso sobre preços e outros critérios de interesse para a aplicação da cobrança;

§ 5º Os recursos financeiros oriundos da cobrança poderão ser repassados preferencialmente mediante empréstimo para órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH, para usuários dos recursos hídricos, públicos ou privados, na forma definida pelo comitê da bacia.

§ 5º A realização dos investimentos e o custeio da administração das bacias com base nos recursos da cobrança podem ser descentralizadas por meio dos contratos de gestão previstos no artigo 5º, parágrafo único, desta Lei.

Art. 18 A aplicação dos recursos arrecadados por meio da cobrança pelo uso dos recursos hídricos poderá ser adicionada de outras fontes de recursos para investimento ou custeio de atividades previstas nos planos da respectiva bacia.

Parágrafo único. Poderão ser criados estímulos creditícios para que os usuários se inclinem a investir nos procedimentos de conservação, revitalização, recuperação dos recursos hídricos em seus aspectos de qualidade e quantidade.

Art. 19 A cobrança pela utilização dos recursos hídricos para a geração hidro energética é regida pelos artigos 52 e 54 da Lei Federal nº 9.433/97 e pelos artigos 28 e 29 da Lei Federal nº 9.984/00.

Parágrafo único. O percentual de 0,75% (zero vírgula setenta e cinco por cento) do valor da energia produzida poderá oscilar para mais ou para menos de uma bacia ou rio para outra (o) em função das diferenças entre as (os) mesmas (os) e da negociação entre os membros de cada comitê.

## CAPÍTULO IV

### Do Mercado de Águas

Art. 20 Nos corpos d'água de domínio da União os usuários poderão transacionar seus direitos de uso dos recursos hídricos desde que preenchidos os requisitos seguintes:

I – os usuários da água candidatos a comprador e a vendedor do direito de uso sejam detentores de outorga de direito de uso dos recursos hídricos e se encontram adimplentes com suas obrigações perante o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

II – os usuários da água candidatos a comprador e vendedor do direito de uso se apresentem à Agência Nacional de Águas – ANA com estudo técnico e econômico das bases da transferência que pretendem realizar;

III – a Agência Nacional de Águas – ANA verifique e ateste que a transferência dos direitos não acarretará danos a outros usuários, nem a outras terceiras partes e nem à bacia;

§ 1º A transferência de direitos entre dois usuários da água pode ser permanente ou por períodos provisórios;

§ 2º Os critérios de cobrança pelo uso dos recursos hídricos são mantidos após a transferência de direitos entre os dois usuários;

§ 3º No estudo para aprovação da transferência de direitos entre usuários a Agência Nacional de Águas – ANA perseguirá como resultado principal o aumento da eficiência do uso da água e, subsidiariamente, a não redução ou pelo menos a minimização da redução de receita para a bacia;

§ 4º As transferências preferenciais para fins de aprovação pela Agência Nacional de Águas – ANA deverão ocorrer entre usuários sobre um mesmo curso d'água;

§ 5º As transferências entre usuários de cursos d'água federais distintos poderão ser autorizadas desde que não afetem cursos d'água de domínio dos estados;

§ 6º A Agência Nacional de Águas – ANA inscreverá no Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH todas as transferências autorizadas com base nos dispositivos do mercado de águas.

Art. 21 A União articular-se-á com os estados estimulando-os a praticarem o mercado de águas para que este possa alcançar gradativamente toda a bacia;

Art. 22 A Agência Nacional de Águas – ANA desenvolverá estudos objetivando a regulamentação do mercado de águas para aprovação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH.

Parágrafo único. A regulamentação do mercado de águas será editada por meio de resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH.

Art. 23 O Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH e a Agência Nacional de Águas – ANA realizarão estudos conjuntos objetivando a aplicação do mercado de águas para usuários de bacias distintas.

Parágrafo único. As trocas entre usuários de corpos d'água de bacias distintas devem observar relações de equivalência dependentes de diferenças de disponibilidades hídricas, de níveis de qualidade, de níveis de demandas e outros fatores que impliquem a necessidade da aplicação de coeficientes de equalização de condições.

## CAPÍTULO V

### Do Fundo Nacional de Recursos Hídricos

Art. 24 Fica criado o Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH com a finalidade de:

I – redistribuir parte dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União socializando as ações e promovendo a redução das disparidades socioeconômicas entre bacias e regiões hidrográficas do País;

II – aplicar recursos da cobrança e de outras fontes para apoiar o custeio dos agentes

do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH;

III – apoiar o funcionamento do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH; e

IV – apoiar a elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos, suas revisões, sucessivas atualizações e o acompanhamento de sua implementação.

Art. 25 São recursos do Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH:

- I – dois vírgula cinco por cento sobre a arrecadação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União;
- II – recursos do Tesouro da União que vierem a ele ser destinados por leis federais;
- III – um por cento da compensação financeira prevista no art. 1º da Lei Federal nº 8.001, de 13 de março de 1990;
- IV – empréstimos e outras contribuições financeiras de entidades nacionais e internacionais;
- V – recursos procedentes de ajuda e cooperação internacional e acordos bilaterais entre governos;
- VI – doações de pessoas físicas e jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras ou multinacionais; e
- VII – outros recursos eventuais.

Parágrafo único. Os recursos previstos no inciso I deste artigo serão transferidos da receita da Agência Nacional de Águas – ANA e serão aplicados na realização de estudos, programas, projetos incluídos no Plano Nacional de Recursos Hídricos – PNRH e considerados prioritários pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH para apoiar a universalização do acesso à água de boa qualidade onde se fizer necessário.

Art. 26 O Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH será administrado por um colegiado composto dos três diretores seguintes:

- I – o Ministro do Meio Ambiente, que o presidirá;
- II – o Secretário Executivo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH; e

III – o Presidente da Agência Nacional de Águas – ANA.

§ 1º O regulamento do Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH estabelecerá os critérios de sua administração; e

§ 2º Cada membro da administração do Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH terá um suplente indicado pelo próprio titular.

Art. 27 O Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH desenvolverá estudos para sugerir a transformação futura do Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH em um banco da água.

Parágrafo único. No desenvolvimento dos estudos a que se refere o caput deste artigo, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH observará a regulamentação concernente a entidades nacionais financeiras e de crédito.

## CAPÍTULO VI

### Das Sanções e Recursos

Art. 28 A inadimplência do usuário em relação ao pagamento dos valores da cobrança acarretará, sem prejuízo de sua cobrança administrativa ou judicial:

I – a suspensão ou perda do direito de uso dos recursos hídricos, a critério do outorgante de acordo com o regulamento desta Lei;

II – o pagamento de multa de 2 (dois) por cento sobre o valor do débito; e

III – juros de mora de 1 (hum) por cento ao mês.

Art. 29 A informação falsa sobre dados utilizados no cálculo da cobrança ou considerados na avaliação da mesma como a vazão de captação, de consumo ou volumes e carga de efluentes lançados em corpos d’água, implicará, sem prejuízo das sanções penais:

I – pagamento do valor atualizado do débito apurado, acrescida de multa de 2 (dois) por cento sobre seu valor; e

II – suspensão ou perda do direito de uso dos recursos hídricos a critério do outorgante de acordo com o regulamento desta Lei.

Art. 30 Caberá ao usuário o direito a recurso à autoridade administrativa competente de acordo com definição a ser dada no regulamento desta lei.

## CAPÍTULO VII

### Das Disposições Transitórias

Art. 31 O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada pela Lei nº 9.993, de 24 de julho de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º Esta Lei altera a redação da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com o objetivo de destinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico recursos oriundos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e pela exploração de recursos minerais.

Art. 2º O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a alteração do art. 54 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º .....

....."

"III - três por cento ao Ministério do Meio Ambiente;" (NR)

"IV - três por cento ao Ministério de Minas e Energia;" (NR)

"V – quatro por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991." (NR)

" .....

"§ 6º No mínimo trinta por cento dos recursos a que se refere o inciso V do *caput* serão destinados a projetos desenvolvidos por instituições de pesquisa sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas das Superintendências Regionais." (AC)\*

Art. 3º Os recursos destinados ao FNDCT serão alocados em categoria de programação específica e reservados para o financiamento de programas e projetos de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico do setor de recursos hídricos, devendo ser administrados conforme o disposto no regulamento.

Parágrafo único. Para fins do disposto no § 5º do art. 165 da Constituição Federal, o Poder Executivo incluirá os recursos de que trata o art. 1º na proposta de lei orçamentária anual.

Art. 32 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 33 Revogam-se as disposições em contrário.

## JUSTIFICAÇÃO

A cobrança pelo uso da água é um tema que remete ao ano de 1934, quando o Presidente Getúlio Vargas decretou o Código de Águas, texto ainda atual em muitos de seus dispositivos. Da autoria do Professor Alfredo Valladão, o Decreto nº 24.643, de 10 de Julho do mencionado ano já previa, em seu artigo 36, parágrafo segundo, que o uso da água deveria, em um certo número de situações, ser retribuído, ou seja, deveria ser objeto da cobrança, numa clara demonstração do horizonte de visão do autor.

Assim diz o referido artigo:

*“O uso comum das águas pode ser gratuito ou retribuído, conforme as leis e regulamentos da circunscrição administrativa a que pertencerem”*

Apesar de ter sido previsto há quase setenta anos, o instrumento da cobrança somente nas duas últimas décadas é que veio a tornar-se objeto de debates com o objetivo de sua colocação em prática, tão imediatamente quanto possível. Isto se justifica pelo fato de a legislação de nossos dias, para o uso dos recursos hídricos, ser, antes, de conteúdo de organização administrativa, do que propriamente ater-se à matéria do Direito da Água. Em outras palavras, para se ter um sistema de gestão que se antecipe à ocorrência de eventuais problemas, necessário é que se possa contar com mecanismos de receitas para o setor.

Esta assertiva decorre do crescimento populacional e econômico que o Brasil experimentou, principalmente durante a segunda metade do século XX, o que fez com que os mananciais de águas, superficiais e subterrâneas, fossem contaminados e também começassem a dar sinais de escassez, motivando conflitos os mais variados entre os usuários competidores por esse recurso natural.

A partir do final dos anos setenta, teve início, no Brasil, uma verdadeira revolução dos recursos hídricos, com um grande debate que ganhou espaço na sociedade, motivando a edição das seguintes Portarias Interministeriais: nº 1, de 23 de Janeiro de 1978; nº 90, de 29 de Março de 1978, e nº 3, de 12 de Março de 1979.

A Portaria Interministerial nº 1 recomendava que a classificação e o enquadramento de águas federais e estaduais, para efeito de controle de poluição, deveriam levar em conta as condições existentes de produção de energia hidroelétrica e de navegação, objetos de concessões ou autorizações federais.

A Portaria Interministerial nº 90, criando o Comitê de Estudos Executivos para as bacias hidrográficas no Brasil e definindo a matriz que deu origem ao surgimento dos primeiros grandes comitês brasileiros, abordava também o problema da classificação dos cursos d'água da União, bem como o estudo integrado e do acompanhamento da utilização racional dos recursos hídricos federais, assinalando a importância dos usos múltiplos da água, uma realidade de nossos dias.

A Portaria Interministerial nº 3 se ocupava, em seu breve texto, de aprovar

o Regimento Interno do Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas, que ficou conhecido, até hoje, por sua sigla CEEIBH.

Adicionalmente, quase duas dezenas de portarias de alguns ministérios (Minas e Energia, do Interior e da Saúde), do IBAMA e da SUDEPE, entre 1976 e 1994, encorparam o conjunto de preocupações do Governo Federal com o problema dos recursos hídricos.

O debate desenrolar-se-ia por todos esses anos, levando a que a Assembléia Nacional Constituinte se ocupasse, também, do tema da água, com as seguintes importantes consequências:

- (i) Definição dos domínios federal e estadual (artigo 20, inciso III e respectivamente artigo 26, inciso I.) para os corpos d'água do Brasil, extinguindo os domínios municipal e particular, que eram previstos pelo mencionado Código de Águas;
- (ii) Criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Artigo 21, inciso XIX);
- (iii) Estabelecimento da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, a ser definida por meio de lei 9.433/97 (artigo 20).

Mais recentemente, em 1998, o Estado do Ceará, por meio do Decreto 24.264, de 12 de novembro de 1996, iniciou a prática da cobrança, inicialmente na Região Metropolitana de Fortaleza e para os setores industrial e de saneamento. Mais tarde, essa cobrança foi se estendendo para outras regiões do Estado e passou a incluir o uso da água para irrigação. Vale assinalar, a implantação da cobrança no Ceará resulta do princípio da autonomia administrativa que os estados detêm para gerir os recursos naturais e bens de seus respectivos domínios.

A partir de 17 de julho de 2000, com a sanção presidencial da Lei Federal nº 9.984, que criou a Agência Nacional de Águas – ANA, foi regulamentada a cobrança pelo uso dos recursos hídricos para a finalidade da geração hidro energética, tendo sido indicado, como ponto de partida, o percentual de 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) sobre o valor comercial da energia, atualizado periódica e regularmente pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Essa cobrança já está sendo realizada pela Agência Nacional de Águas – ANA.

Em 14 de março do ano em curso, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH aprovou, em sessão plenária, a proposta do Comitê da Bacia do rio Paraíba do Sul, contendo preços a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos aos setores da indústria e de saneamento. Os preços estabelecidos foram incidentes sobre a vazão de retirada de água da bacia, à razão de R\$0,02/m<sup>3</sup> (dois centavos de real por metro cúbico retirado quando a devolução, sob a forma de efluente, for sem qualquer tratamento) e R\$0,008/m<sup>3</sup> (oito milésimos de real por metro cúbico retirado quando a devolução, sob a forma de efluente, for tratada em determinado nível definido pelo comitê).

Esses dois níveis de preços aprovados para o Paraíba do Sul passaram por uma fase de estudo no âmbito do próprio comitê, além da necessária supervisão da Agência Nacional de Águas – ANA, após o que foram submetidos a uma intensa negociação entre os agentes que compõem o mencionado comitê.

Percebe-se que, com a implantação da cobrança na bacia do Paraíba do Sul, outras bacias que estejam em grau assemelhado de amadurecimento ao do Paraíba do Sul, também buscarão negociar e, certamente, submeterão ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos CNRH, a sua proposta de cobrança.

Os antecedentes aqui relacionados são mais do que suficientes para atestar a oportunidade de se estar discutindo, no País, o tema da cobrança pelo uso dos recursos hídricos. A minha experiência na Bahia me ensejou, no passado recente, a tomada de contato com o tema, especificamente quando atuei no debate e na votação da Lei Estadual nº 6.855, de maio de 1995, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos.

Aliado a isso, o Estado da Bahia reúne, em termos de recursos da água, um pouco de quase tudo. Episódios de seca em uma vasta região semi-árida convivem com elevadas pluviometrias a leste (franja litorânea) e a oeste (região do Além-São-Francisco). Daí porque, desde o terceiro Governo de Antônio Carlos Magalhães, o Estado passou a despontar como um dos que desenvolviam uma política arrojada para a água bruta. O conjunto desses aspectos me levou a retomar o tema da água, agora em âmbito nacional, como um dos representantes do povo do meu Estado, uma das razões que, associada às que comento na seção seguinte, me levaram a redigir este Projeto de Lei.

O Brasil vive um momento muito rico no campo da legislação ambiental, em particular no que concerne à gestão do uso dos recursos hídricos. Conforme comentado na seção precedente, desde o final dos anos setenta que o tema da água está na ordem do dia, não somente das discussões nacionais mas, praticamente, em todas as mesas do debate internacional.

Os avanços hauridos até aqui foram altamente significativos, estando o Brasil dotado de uma legislação avançada, e tendo a maioria das unidades federadas se preparado para a gestão racional dos recursos da água. Estados como São Paulo, Bahia, Ceará, Minas Gerais e Rio Grande do Sul deram passos importantes em seus sistemas de gestão e continuam aperfeiçoando o conjunto de instrumentos já posto em prática a partir de meados dos anos oitenta.

Esse progresso fez com que chegássemos a um ponto em que os instrumentos de política passassem a requerer uma regulamentação algo mais precisa, definidora dos aspectos operacionais de cada um dos instrumentos, de modo a vencer as dificuldades normais que se apresentam quando o bem objeto da gestão está livremente disposto na natureza, tomando a forma de seu relevo ou se infiltrando no mesmo, implicando a necessidade de uma gestão que conte com o concurso da sociedade civil, do setor privado e das três esferas do Poder Executivo.

O tema da cobrança carece, em particular, de uma regulamentação algo mais detalhada. Em primeiro lugar, por sua relevância, tratando-se de preço a ser cobrado pelo uso de um bem público. Em segundo lugar, mas não menos importante, pela diversidade do território brasileiro, fisiográfica, climatológica e socioeconômica, o que faz com que o regime de preços a serem cobrados pelo uso da água dependa de diferentes circunstâncias de mercado. Em rigor, cada bacia, ou mesmo cada trecho de rio, ou cada lago, pode apresentar distintas condições desse mercado especial.

É verdade que já se discute, nesta Casa Legislativa, o PL – 1.616/1999, cuja relatoria cabe ao nobre Deputado Fernando Gabeira. Esse PL se ocupa em definir critérios para a gestão administrativa e a organização institucional do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH, no qual se faz presente o tema da Cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Sucede, no entanto, que a variedade de questões que o mencionado PL – 1.616/1999 implica, não deixa o espaço necessário à exploração de um tema complexo como é o da cobrança. E nem poderia ser diferente, dado que os demais temas abordados no PL são, também, de elevada relevância. Daí porque entendi que a Cobrança requeria, como requer, um espaço próprio, e exclusivo mesmo, de abordagem, assim justificando minha iniciativa de propor que, em lei própria, seja evidenciada a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

O Projeto de Lei que tenho a subida honra de apresentar procura colaborar nessa direção, numa tentativa de propor linhas que harmonizem, no essencial, a prática da cobrança pelo uso dos recursos hídricos no Brasil, vencendo alguns impasses que, na maior parte dos casos, os dois domínios da água em nosso País traz. Seu texto legal, uma vez aprovado, formará um importante conjunto com as Leis Federais nºs 9.433/97 e 9.984/00, bem assim com a lei que vier a ser sancionada a partir da aprovação do multi-mencionado PL-1.616/99, conformando o conjunto básico das matérias legislativas de interesse do gerenciamento dos recursos hídricos no Brasil.

A cobrança é um instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos que tem, entre seus objetivos, o de sinalizar para o usuário dos recursos hídricos o valor econômico de que é dotado esse recurso natural. Trata-se, pois, de um instrumento indutor de uma postura de racionalidade que se espera do usuário quando de sua decisão de consumir água.

Aliado aos comentários precedentes, reconhece-se na cobrança um valioso instrumento para promover a redistribuição dos custos sociais, uma vez que, de um lado, os preços devem incorporar as externalidades produzidas pelos usuários ao afetarem a possibilidade de outros fazerem uso da mesma água e, de outro, porque os preços deverão ser diferenciados por categoria de usuário da água, para se promova justiça através do princípio de tratar desiguais desigualmente.

Adicionalmente, a cobrança pelo uso da água é um instrumento de gestão, uma vez que promove a formação de fundos para as obras, ações gerenciais e outras formas de intervenção no âmbito da bacia hidrográfica. Ainda como instrumento de gestão, a realização da cobrança é capaz de influenciar na localização espacial da atividade produtiva dependente do uso da água, por meio de preços (módicos) que estimulem essa localização em bacias ou regiões hidrográficas superavitárias em água, e por meio de preços (algo mais altos) não estimuladores da implantação de empreendimentos que requeiram o uso da água em bacias já congestionadas e deficitárias em água.

A cobrança é, ainda, instrumento de realce para as políticas ambientais, sobretudo no que concerne à melhoria da qualidade dos efluentes lançados às massas líquidas, incitando o agente econômico produtor, de todas as formas, à busca das chamadas tecnologias limpas.

A cobrança é, por outro lado, o instrumento econômico que se apresenta

com maior capacidade de resposta num curto espaço de tempo, no que se refere à racionalidade do comportamento do agente usuário da água. Juntamente com a outorga, a cobrança praticamente cobre todo o espectro de objetivos de uma gestão bem estruturada de recursos hídricos. Os demais instrumentos de gestão do uso da água, como os planos diretores de bacias, o enquadramento dos corpos d'água, sistemas de informações sobre recursos hídricos e as compensações aos municípios pelas inundações por reservatórios artificiais, em que pese a importância de seu conjunto, terminam por atuar como elementos auxiliares da cobrança e da outorga, pois se situam no contexto intermediário do planejamento do uso da bacia hidrográfica, enquanto que a cobrança, tanto quanto a outorga, atua diretamente sobre o agente econômico principal que é o usuário da água.

A cobrança, finalmente, se agrega ao ferramental econômico da gestão do meio ambiente, em geral, e dos recursos hídricos em particular, como elemento essencial à concretização das fontes de recursos orçamentários, peça chave e instrumento essencial ao planejamento e à gestão do uso dos mananciais.

A cobrança, tal como definida na Lei Federal nº 9.433/97, reclama por uma série de definições para a sua colocação em prática, que nem sempre estão a ser observadas pelos comitês de bacia e suas correspondentes secretarias executivas. O projeto que ora se apresenta procura atacar de frente, e inovar, pelo menos em quatro desses requisitos que, segundo a opinião deste Parlamentar, não devem perdurar mais tempo sem uma definição clara.

Entre tais definições estão os mecanismos de formação de preços, importantes para o estabelecimento de níveis de preços que promovam a justiça entre as partes, o usuário-pagador e a detentora das receitas. Essa justiça também se vê refletida no estabelecimento de preços diferenciados para distintas classes de usuários da água bruta.

Além do problema da adequada metodologia para a formação de preços, a cobrança requer, também, seja utilizada como referencial de um consistente mercado de águas no País, cujas falhas devem ser corrigidas nos critérios de formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH e pela autoridade reguladora do uso desses recursos.

O terceiro ponto de relevo no contexto da cobrança pelo uso da água é a necessidade de um Fundo Nacional de Recursos Hídricos, instrumento essencial para corrigir as distorções naturais em um país diversificado como o Brasil. O uso adequado de recursos que se destinem a esse Fundo fará com que o setor de gerenciamento dos recursos hídricos dê a sua contribuição para a redução das disparidades sociais e econômicas lamentavelmente ainda reinantes no Brasil.

A questão da formação de preços constitui um dos pontos principais a serem considerados quando o objeto da transação é o uso de um bem público. O uso de bens públicos deve ser cobrado por níveis de preços que sejam, antes de tudo, justos. Não se deve cobrar a maior em relação ao preço justo, com o que sacrifícios estariam sendo impostos à sociedade, tanto quanto não se deve cobrar preços inferiores aos níveis justos, sob o risco de não se promover a necessária arrecadação para a realização dos trabalhos, obras e intervenções do setor.

A metodologia adequada para a cobrança pelo uso da água deve, pois, contemplar uma política de preços que maximize a diferença entre os benefícios

e os custos sociais e, ao mesmo tempo minimize os impactos distributivos sobre a economia. Por esta razão é que procurei explicitar, na redação do artigo 10, a necessidade de estudos técnicos prévios, a serem oferecidos pelas agências de bacia para os membros do comitê negociarem suas propostas, e também, no âmbito da Administração Pública Federal, pela Agência Nacional de Águas – ANA, para subsidiar o Conselho Nacional de Recursos Hídricos na sua decisão de aprovação dos níveis de preços a serem praticados em cada bacia e em cada situação.

Além da justeza dos níveis de preços a serem praticados, é relevante considerar que os usuários são desiguais em suas condições, operacionais e econômicas, o que implica a necessidade de se cobrarem preços diferentes, conforme mencionado na seção precedente.

Ora, a formação de preços depende, de um lado dos custos incorridos na tarefa da administração da bacia e, de outro, do comportamento da demanda dos setores usuários dos recursos hídricos. Tem-se observado, na maior parte dos estudos de cobrança, que a questão dos custos tem sido não raro objeto das preocupações dos estudiosos e tomadores de decisão, mas os elementos da procura têm sido, em geral, deixados de lado. Esta forma de tratar a questão oferece o risco de chegar-se a níveis de preços que se distanciem da realidade. Isto vem de reforçar, pois, a necessidade de embutirem-se, na metodologia, todos os cuidados com o estudo da demanda, corrente e potencial, tanto quanto critérios apropriados de diferenciação de preços, estes comentados na subseção imediatamente seguinte.

A questão do tratamento diferenciado para usuários diferentes constitui, em realidade, um subtema do tema da formação de preços. Os usuários que estão obrigados a pagar pelo uso da água são todos aqueles sujeitos ao instrumento da outorga (artigo 12 da Lei nº 9.433/97), constituindo, assim, o contingente de pagadores pela utilização dos recursos hídricos: (i) as empresas e/ou serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário; (ii) as indústrias e agroindústrias localizadas fora das redes públicas de distribuição de água e coleta de esgotos; (iii) os irrigantes; (iv) os piscicultores; e (v) outros usuários não especificados, mas que dependam da outorga de direito de uso dos recursos hídricos.

Ora, a imensa diferença conceptual que vai, por exemplo, de uma barragem hidroelétrica (que se utiliza da energia potencial da água), para uma empresa de saneamento (que tem na água sua principal matéria prima), leva a que o tratamento em termos econômicos tenha que ser diferente de um para o outro. Sabe-se, aliás, que, para que haja justiça, desiguais devem ser tratados desigualmente, pois, caso contrário, estar-se-ia configurando desigualdade flagrante.

É a partir desse princípio que se criou, em economia, o critério de diferenciação de preços, que agora alcança, também, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Conforme mencionado, no caso da água bruta de mananciais, este decorre dos diferentes usos a que a mesma serve, com características econômicas também diferentes. Os manuais de economia estão a mostrar que o conceito de elasticidade-preço da demanda é essencial na formação de preços de qualquer bem ou serviço, para que os preços atribuídos a usuários de distintas

capacidades econômicas estejam de acordo com essas capacidades.

Os motivos acima me inclinaram a frisar, quero repetir, no Capítulo II do texto do PL, especificamente no artigo 10, a necessidade de a decisão sobre preço basear-se em estudos técnicos, tanto das agências de bacia quanto da Agência Nacional de Águas – ANA, além de referir-me, especificamente, à capacidade econômica dos usuários, no parágrafo quarto do citado artigo, esta última questão refletindo o conceito da elasticidade-preço.

Um dos passos mais esperados na evolução do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos consiste na transformação do sistema tradicional de alocação do uso de água bruta que está baseado nas autorizações históricas definidas por meio de outorgas de direito de uso da água, para um estimulante mercado de águas.

Um mercado de águas apresenta falhas que podem ser corrigidas pela mediação do Poder Público investido da autoridade outorgante. Um claro exemplo dessas falhas de mercado está na situação em que determinado detentor de outorga para uso consuntivo a montante de uma barragem hidroelétrica pretenda vender seu direito para um usuário cuja utilização seja também consuntiva e que se localize a jusante da mesma barragem. Essa transação criaria uma externalidade negativa, com prejuízos para outro detentor de outorga, neste caso a própria hidroelétrica e, evidentemente, para a sociedade.

Supondo que esse mercado possa funcionar por meio da emissão, e da transação, com certificados, outro problema que poderia surgir é o da especulação com tais certificados, ou seja, o fato de poucos agentes com elevada capacidade econômica adquirirem tais certificados para, não utilizando a água, ou seja, mantendo ociosos seus direitos, apenas aguardarem um momento para vendê-los a preços altamente lucrativos. Um terceiro problema criado pelo mercado é a transferência de direito para usos heterogêneos a tal ponto que a qualidade da água, ou o uso intensivo do solo do novo detentor do direito, por força da drenagem, por exemplo, possam ser afetados, criando externalidades negativas para o ambiente da bacia.

Entretanto, como esse mercado é capaz de levar a incrementos sucessivos da eficiência no uso da água, optei, na elaboração deste Projeto de Lei, por enfrentar tal desafio, ainda que propondo que a implementação do referido mercado seja paulatina, e cercada de todos os requisitos da regulação, a ser administrada pela Agência Nacional de Águas – ANA.

Procurei, neste contexto, prever também a possibilidade futura de transações entre usuários de bacias diferentes, para tanto sugerindo sejam observadas relações de equivalência entre as bacias, por meio de coeficientes ou fatores de equalização de condições, tarefa a ser estudada, também, pela Agência Nacional de Águas – ANA. É o quanto está proposto na redação dos artigos de 20 a 23 do PL.

Conforme mencionado na introdução desta seção, a idéia de criar-se um Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH advém das grandes disparidades socioeconômicas do País. Não há dúvida alguma que a arrecadação da cobrança em uma bacia hidrográfica deve reinvestida, em sua maior percentagem, na mesma bacia geradora da receita. Do contrário, os usuários-pagadores e a própria

sociedade civil da região protestariam contra a evasão de riqueza de sua bacia.

Mas é forçoso considerar que, com as imensas desigualdades encontradas no País, as políticas públicas de qualquer setor devem, tanto quanto possível, dar a sua contribuição para a redução desse distanciamento entre regiões ricas e regiões pobres. Em verdade, o traço mais deprimente da pobreza no Brasil são as desigualdades regionais e sociais.

A criação do Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH que venho de propor, deve situar este instituto no entorno do nível mais elevado da hierarquia do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH, conferindo ao mesmo a capacidade de atuar em favor da redução de desigualdades sem ter que necessariamente vencer óbices que, normalmente, se apresentam quando a questão em apreço é a transferência de recursos entre regiões. Por isto mesmo, proponho, no Artigo 26, que o Fundo seja gerido pelas mais altas autoridades do setor, ou seja, o Ministro do Meio Ambiente, seu Secretário de Recursos Hídricos e o Presidente da Agência Nacional de Águas.

Como sugestão para o futuro, o artigo 27 propõe que o Conselho Nacional de Recursos Hídricos estude as possibilidades de transformação do Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH em um banco da água, com o objetivo de atuar no mercado de águas e em sua função original de contribuir, via a Política Nacional de Recursos Hídricos, para a promoção da redução das disparidades sociais do País. Para tanto, o parágrafo sexto do artigo 20 (do mercado de águas) já deixa uma janela aberta que é o dispositivo pelo qual a Agência Nacional de Águas – ANA deve registrar as transações do mercado de águas no Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH.

Os problemas decorrentes da dominialidade das águas surgirão quando da implementação da cobrança, principalmente onde há distanciamento entre as legislações federal e estadual no que diz respeito às divergências de critérios quanto a cobrar-se ou não pelo uso desse recurso natural.

Veja-se, por exemplo, o que ocorre no caso do uso de recursos hídricos em confluências de rios federais com estaduais quando há divergência, no que tange à cobrança, entre a legislação federal e a de determinado estado. Caso o estado isente certa categoria de usuário do pagamento, de forma não sintonizada com a lei federal, o mesmo usuário que esteja na confluência dos rios estará diante de duas possibilidades econômicas bem diferentes, ou seja, pagará pelo uso da água se optar pelo domínio federal, e não pagará caso opte pelo uso da água de domínio estadual. E isto ocorre não ao arrepio da lei, ao contrário, de acordo com esta. Mas ocorre absurdamente em contrariedade a princípios comezinhos do senso comum, pois as águas, quer sejam federais, quer sejam estaduais são, antes de tudo, brasileiras. Essa dicotomia sucede, por exemplo, com o Paraná, que isentou o setor rural do pagamento pelo uso dos recursos hídricos, colocando-se fora de sintonia com a legislação federal quanto a este aspecto.

Imagine-se, à guisa de exemplo, o que se passa com um possível irrigante cuja propriedade rural tenha margem para dois rios, um de domínio do Paraná e outro federal. Admita-se, apenas por hipótese, o caso da confluência do rio Tibagi (de domínio do Paraná na altura de Londrina) e o Paranapanema (que

serve de divisa entre São Paulo e Paraná). Caso esse irrigante opte por fazer uma tomada d'água no rio Tibagi, o uso dessa água será gratuito; e caso resolva bombear água do rio Paranapanema, terá que pagar por esse uso. Claramente, está faltando integração entre as duas políticas de cobrança pelo uso da água, daí porque resolvi insisti, em mais de um trecho da redação do PL, em tomar a questão como um desafio. Trata-se, pois, de um desafio a ser enfrentado, sobretudo pelo Governo Federal, através de sua agência reguladora para águas, e que tem, por certo, solução por meio de uma persistente prática de utilizar a bacia como unidade de planejamento, exercitando, tão exaustivamente quanto necessário, a busca da solução no âmbito de seu comitê.

Finalmente, o problema da harmonização das políticas de cobrança deve ser levado ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH, quando a uma solução mais prática não se puder chegar.

Ao interpretar-se a legislação federal vigente, já se percebe que há um caminho para os diversos agentes atuarem no processo que leva ao estabelecimento dos preços a serem cobrados. Para maior clareza, explicita-se, a seguir, esse ritual:

- No âmbito da bacia hidrográfica, a agência de bacia desenvolve estudos e propõe aos respectivos comitês os valores a serem cobrados (Lei Federal nº 9.433/97, art. 43, inciso XI, alínea “a”);
- Em seguida, e ainda no âmbito da bacia, os comitês discutem e negociam esses valores, sugerindo-os ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH para aprovação (Lei Federal nº 9.433/97, art. 38, inciso VI, combinada com a Lei Federal nº 9.984/2000, art. 4º, inciso VI);
- No âmbito da Administração Pública Federal, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH estabelece critérios gerais para a cobrança (Lei Federal nº 9.433/97, art. 35, inciso X) e aprova os preços a serem cobrados em corpos d'água de domínio da União, com base em estudos técnicos elaborados pela Agência Nacional de Águas – ANA (Lei Federal nº 9.984/2000, art. 4º, inciso VI);

Não há dúvida sobre a relação entre as diversas instituições que tomam parte nesse processo, o CNRH, a ANA, os comitês e as agências de bacia. O presente PL em nada propõe alterar esse encaminhamento por traduzir um fluxograma normal para tratar de um assunto tão relevante como é a cobrança pelo uso de um bem público.

As dificuldades que poderão surgir quando de sua implementação já foram sobejamente comentadas em seções anteriores, e foram acompanhadas dos comentários deste Parlamentar sobre os possíveis caminhos de solução.

Assim, excetuando-se a introdução da necessidade de valorizarem-se os estudos técnicos, a importância do confronto entre demandas e disponibilidades, a diferenciação de preços e outros mais, não se pretende, aqui, sugerir qualquer alteração no ritual da cobrança tal como atualmente está previsto em lei.

A expectativa principal deste PL é a da promoção da celeridade na implantação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos no Brasil. Reconhece-se

que o tema requer uma implementação gradativa para receber a boa aceitação, sobretudo de parte das diversas categorias de usuários-pagadores. Mas, ao mesmo tempo, para que a gestão de recursos hídricos no Brasil evolua para o desejável estágio da auto sustentabilidade, necessário é que a implementação da cobrança avance rapidamente.

Por outro lado, observa-se que a falta de celeridade nessa implantação é, também, decorrência da falta de uma abrangência maior, de ordem prática, dos conceitos sobre a cobrança. Em outras palavras, a cobrança implica a necessidade de uma lei específica reunindo uma série de dispositivos que entrelacem, de modo coordenado, o seu significado com o dos demais instrumentos de política.

Afigura-se, pois, muito clara, a necessidade de o setor de recursos hídricos do Brasil, neste caso, especializar e não generalizar, dando tratamento individualizado ao tema da cobrança, e não a considerando, como faz o Pl-1.616/99, no contexto de outros instrumentos de política.

A estratégia que foi utilizada pelo Governo Federal de tomar, como ponto de partida, a bacia do rio Paraíba do Sul, resultou producente, vez que essa bacia, sendo uma das mais visíveis, senão a mais visível do País, serviu e servirá como efeito de demonstração para as demais do País.

Considerando que a reunião do CNRH na qual a cobrança na bacia do Paraíba do Sul foi aprovada teve grande repercussão, quero crer que o Brasil já deva imprimir velocidade na implantação da cobrança nas demais bacias que estiverem maduras o suficiente para tal, ao mesmo tempo em que deva sofisticar um pouco esse mecanismo, para tanto criando o Fundo Nacional de Recursos Hídricos – FNRH, aprimorando a metodologia da análise de formação de preços e ensaiando os primeiros passos de um futuro e promissor mercado de águas.

Este PL de origem legislativa que tenho a honra de encaminhar, tocando o tema tão sensível e tão importante da cobrança, poderá ser, e assim espero, um fator de alavancagem para a consolidação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH.

Sala das Sessões, de de 2015.

# PAULO MAGALHÃES

Deputado Federal – PSD/BA