

Projeto de Lei do Senado 495/2017 (Mercados de Água): avaliação da ANA

Bruno Collischonn

Especialista em Recursos Hídricos/ANA

Coordenador da Superintendência de Regulação



Histórico

- Projeto de Lei do Senado lido em plenário em dez/2017
- Enviado em dez/2017 pela ASPAR/MMA à ANA, para “análise e elaboração de nota técnica”
- Parecer Técnico PL nº 1/2018/SRE finalizado em mar/2018, após discussões internas
- Enviado à ASPAR/MDR em 2019
- 99% de opiniões contrárias (<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131906>)

Conclusões

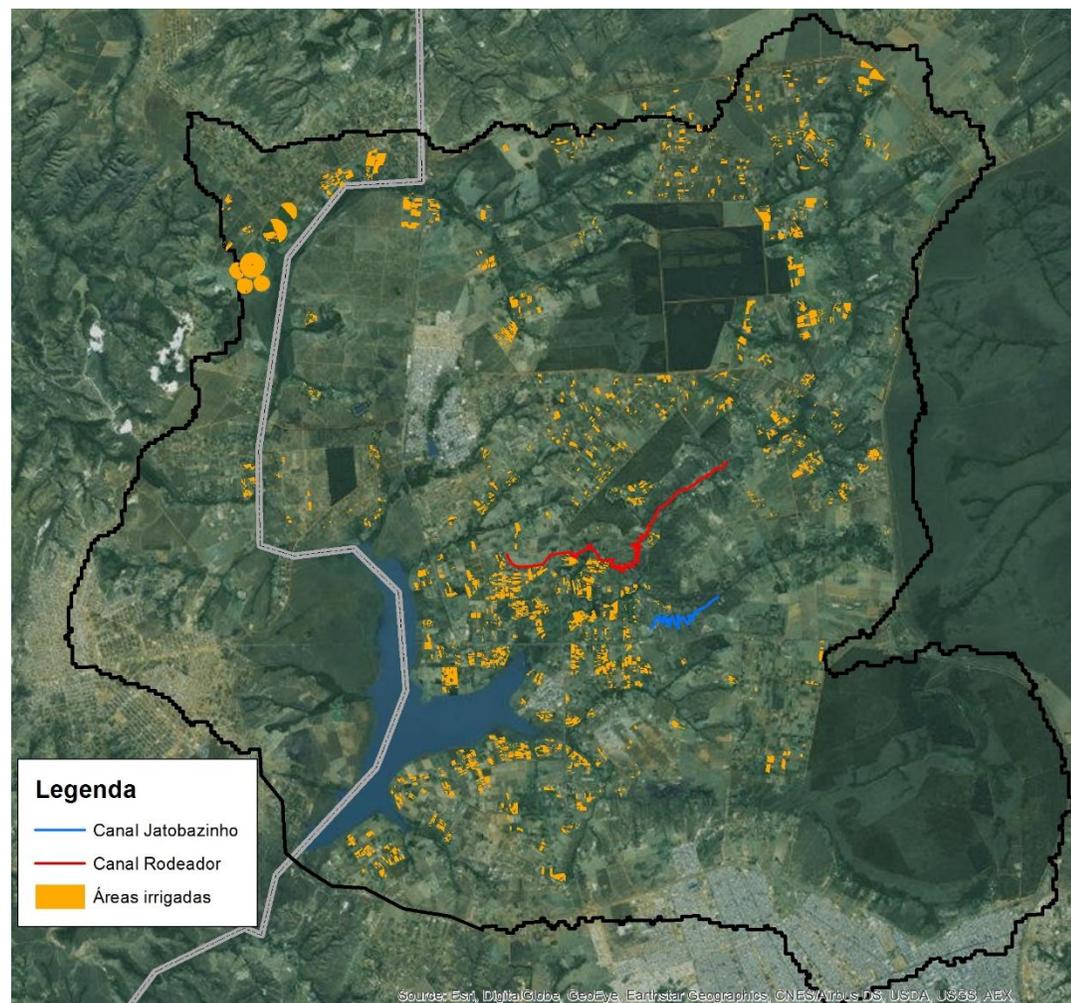
- Há diversas sugestões de alteração no texto do PLS (apresentadas mais adiante), porém...
- a área técnica entendeu que a ANA deveria ser favorável ao PLS, em sua essência, ou seja, a alteração da Lei nº 9433/1997 para inserção de outros instrumentos econômicos na gestão de recursos hídricos
- Este entendimento se deve a:
 - Diversos documentos estratégicos da ANA a respeito
 - Experiências da SRE no trato das crises recentes

Documentos estratégicos da ANA sobre o assunto

- [Cartilha de Planejamento Estratégico da ANA 2016-2019](#) (aprovada na 600º RO em 22/01/2016);
- Relatório [Governança dos recursos hídricos do Brasil](#) (OCDE-ANA);
- Documento-base do [“Projeto Legado – 20 propostas para aperfeiçoamento...”](#)
- Estudo [“Aplicação de instrumentos econômicos à gestão dos RH em situações críticas”](#) (FGV-ANA, 2017)

Experiências recentes da ANA

- Bacia do Descoberto (DF): interrupção iminente e restrição severa da irrigação em 2017, para preservação do abastecimento urbano
- Açude Boqueirão (PB): interrupção total da irrigação de 2014 a 2017, para priorização do abastecimento urbano
- Situações em que um instrumento de mercado, ou compensação, poderia levar a uma solução menos prejudicial para os usuários



Premissas da análise do PLS pela área técnica

- Discussão interna: identificação de fraquezas e virtudes
- Maior clareza: evitar alterações consideradas desnecessárias e dirimir pontos de possível dúvida
- Evitar excesso de regulamentos: a lei 9433/1997 é uma política de Estado, deve ter caráter mais estratégico – detalhes podem ser definidos posteriormente
- Evitar burocracia: para um mercado funcionar, os custos de transação devem ser baixos
- Definir claramente o papel dos comitês, dos órgãos gestores e da ANA no processo

Principais alterações propostas



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Altera a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para introduzir os mercados de água como instrumento destinado a promover alocação mais eficiente dos recursos hídricos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei introduz os mercados de água à Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, para promover alocação mais eficiente dos recursos hídricos.

Art. 3º O art. 5º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:

São instrumentos da PNRH:

- i) A outorga pelo direito de uso de recursos hídricos
- ii) Os Planos de Recursos Hídricos
- iii) O sistema de informações de Recursos Hídricos
- iv) A Cobrança pelo uso de Recursos Hídricos
- v) O enquadramento dos corpos d'água
- vi) Os mercados de água**

Sobre a nomenclatura do novo instrumento

- O termo “Mercado de águas” não foi considerado adequado
 - Não se trata de um mercado propriamente dito, uma vez que as transações se darão em torno de um direito de uso, e não de uma propriedade
 - Coerência com os demais instrumentos da lei (planos de **recursos hídricos**, outorga de direito de uso de **recursos hídricos**, cobrança pelo uso de **recursos hídricos**, sistema de informações de **recursos hídricos**)
- Sugere-se o nome “Cessão onerosa de direito de uso de recursos hídricos” para o novo instrumento

“Art. 27-B. A criação do mercado de água depende de autorização dos órgãos e entidades outorgantes na bacia ou sub-bacia hidrográfica de abrangência

*Parágrafo único. O pedido de autorização de que trata o inciso I será elaborado pelo respectivo **Comitê de Bacia Hidrográfica** e encaminhado aos órgãos e entidades outorgantes, que decidirão sobre a criação do mercado de água na sua abrangência”*

Art. 27-C. A cessão do direito de uso de recursos hídricos será registrada junto ao Comitê de Bacia Hidrográfica e encaminhada ao órgão ou entidade outorgante, que avaliará a disponibilidade hídrica no local da nova interferência, sob pena de violação da legislação”

“Art 27-D § 3º Em caso de conclusão pela viabilidade da operação, a cessão de direito de uso fica condicionada ao pagamento do valor de 5% (cinco por cento) sobre o preço negociada, destinado ao respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica, a fim de contribuir para o aperfeiçoamento do sistema de gestão do mercado de água”

Lei 9433/1997, Art. 38: Compete aos comitês de bacia:

....

X – elaborar e encaminhar proposta de criação de mercados de água em sua área de competência, operar os mercados de água, registrar as cessões de uso, disponibilizar informações sobre usuários interessados em negociar seus direitos de uso sobre demandas e disponibilidades hídricas na bacia, e prestar esclarecimentos às entidades interessadas.

Detalhamento proposto do instrumento

Seção VII - da Cessão Onerosa de Direito de Uso de Recursos Hídricos

Art. 27-A. A cessão onerosa dos direitos de uso de recursos hídricos entre usuários da mesma bacia ou sub-bacia hidrográfica se dará por tempo determinado, com o objetivo de promover alocação eficiente dos recursos hídricos em regiões com incidência de conflitos pelo uso de recursos hídricos.

Art. 27-B. O instrumento de cessão onerosa de direito de uso de recursos hídricos poderá abranger toda a bacia hidrográfica, uma sub-bacia específica ou um sistema de um ou mais reservatórios com seu respectivo vale perenizado.

Art. 27-C. A implementação do instrumento de cessão onerosa de direito de uso de recursos hídricos ocorrerá por meio de ato do órgão gestor de recursos hídricos.

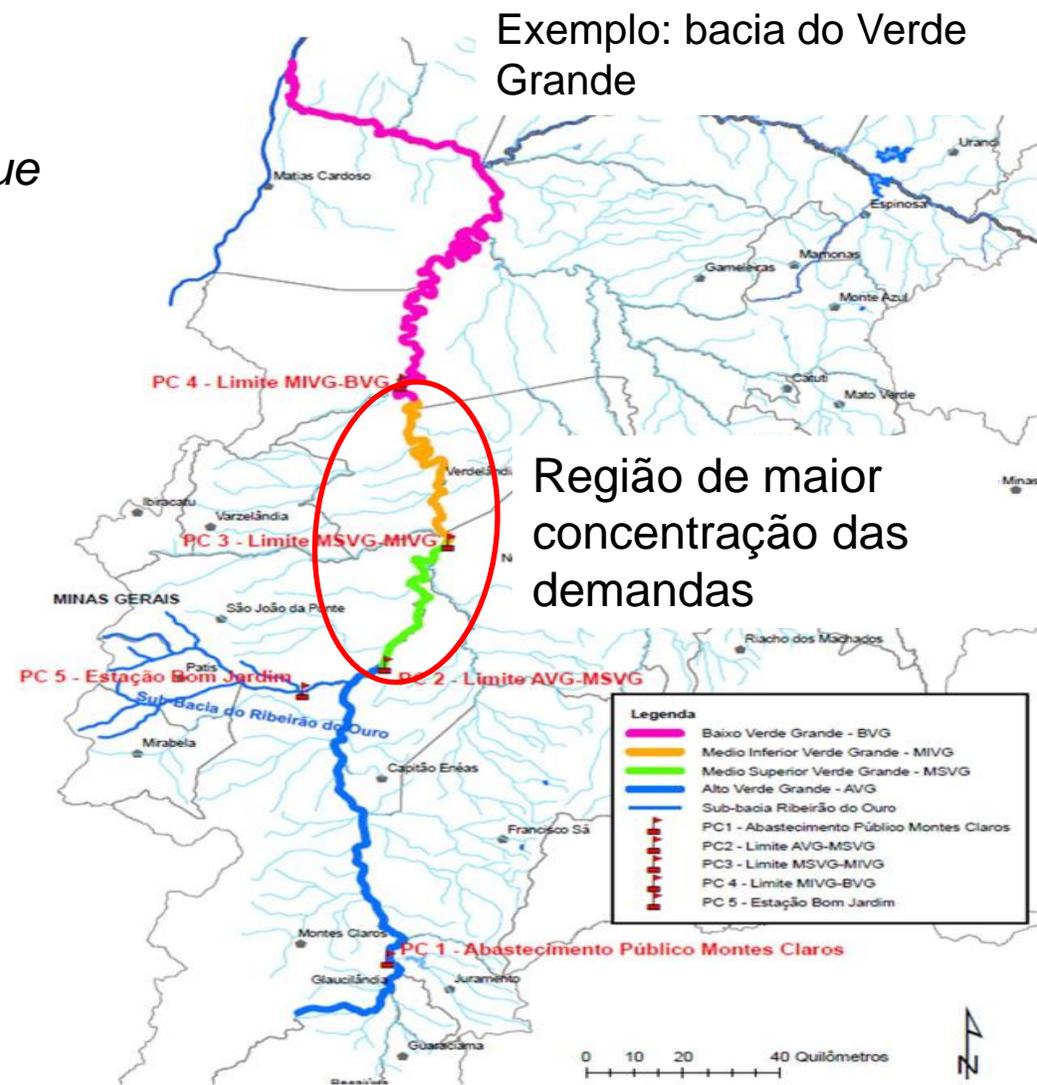
§ 1º Em bacias, sub-bacias ou sistemas que incluem corpos hídricos de domínio da União, o ato será estabelecido pela Agência Nacional de Águas

§ 2º Nas demais bacias, sub-bacias e sistemas, o ato será estabelecido pelo órgão gestor de recursos hídricos estadual ou distrital competente

§ 3º O ato de implementação do instrumento de cessão onerosa de direito de uso de recursos hídricos deverá definir limites para o intercâmbio entre trechos distintos da bacia, sub-bacia ou sistema

Detalhamento proposto do instrumento

- PLS 495/2017: “Art. 27-C. A cessão do direito de uso de recursos hídricos será (..) encaminhada ao órgão ou entidade outorgante, que avaliará a disponibilidade hídrica no local da nova interferência e concluirá sobre a viabilidade da operação”
- Considera-se inviável que cada transação do novo ambiente dependa de uma autorização formal de um órgão;
- Além disso, não é necessário, visto que a transação se dará em torno de uma outorga existente, cuja disponibilidade hídrica já foi analisada e cujo uso já teve seu impacto quantificado
- Exceção: transações entre regiões muito distintas em uma mesma bacia



Detalhamento proposto do instrumento

- Proposta da ANA:
- *Art. 27-C § 3º O ato de implementação da cessão onerosa de direito de uso de recursos hídricos deverá definir limites para o intercâmbio entre trechos distintos da bacia, sub-bacia ou sistema”*
- *§ 4º as transações fora dos limites mencionados estarão sujeitas à análise e aprovação do órgão gestor de recursos hídricos.*
- *Art. 27-D. A cessão do direito de uso de recursos hídricos deverá ser registrada previamente no órgão gestor de recursos hídricos, conforme regulamentação específica deste.*
- O registro é necessário para ajustar as ações de fiscalização por parte do órgão gestor
- Podem ser desenvolvidos sistemas simples para registro e intercâmbio de informações sobre usuários

Responsabilização

- PLS 495/2017: *“Art 27-C § 2º O usuário cessionário obriga-se a respeitar integralmente as determinações da outorga cedida, bem como a observar exigências adicionais que eventualmente sejam impostas pelos órgãos e entidades outorgantes”*
- Sugere-se que todos os encargos da outorga permaneçam formalmente com o cedente, e não com o cessionário, para evitar o envolvimento regulatório com terceiros
- As responsabilidades mútuas com relação ao uso da água devem ser resolvidas **entre os usuários** (por exemplo por meio de um contrato)
- Analogia: Aluguel de apartamento: todos os encargos (IPTU) e multas (desrespeito a normativos do condomínio) são, no limite, responsabilidade do proprietário, e não do inquilino

Responsabilização

- Proposta da ANA: “§ 1º O usuário cedente é responsável por eventuais infrações do uso da água cometidas pelo usuário cessionário, bem como pelo pagamento da cobrança pelo uso de recursos hídricos
- Ou seja, todas as responsabilidades (inclusive pagamento da cobrança) permaneceriam com o cedente, que tem relação com a ANA
- Somente no caso limite, a penalidade (despejo) se aplica ao inquilino
- O que equivale à penalidade de embargo no caso de recursos hídricos
- Proposta “§ 2º O usuário cessionário está sujeito à fiscalização por parte do órgão gestor, estando sujeito à penalidade de embargo”

Sobre os mercados e as prioridades de uso

- Lei 9433/1997: *Art. 13 Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos*
- ...
- PLS 495/2017: *“§ 2º As prioridades de uso de que trata o caput serão **afastadas** no caso de implantação de mercado de água na bacia ou sub-bacia hidrográfica, a fim de permitir a alocação eficiente dos recursos hídricos, resguardados os usos prioritários do art. 1º, inciso III”*
- Sugestão: exclusão do texto, devido à regulamentação ainda insuficiente do tema de prioridades de uso
- Considera-se mais adequado que essas questões sejam normatizadas posteriormente, em nível infralegal (ato de implementação do sistema de cessão onerosa)

Considerações finais

- Outras sugestões menos relevantes estão no parecer e podem ser detalhadas, se necessário
- Parecer Técnico é público e pode ser solicitado por qualquer cidadão
- A Cessão Onerosa é mais um instrumento na PNRH – pode ou não ser implementado
- “Um bom negócio é um negócio que é bom para as duas partes”

FALE COM A ANA



TELEFONE

(61) 2109-5400 / 5252



@anagovbr



ENDEREÇO

Setor Policial (SPO), Área 5, Quadra 3,
Blocos B, L, M, N, O e T,
Brasília (DF), 70610-200.

www.ana.gov.br

#AÁguaÉUmaSó

Obrigado!

até a próxima.