

Ofício nº 207/2017/AA-ANA  
Documento nº 00000.062307/2017-51

Brasília, 21 de setembro de 2017.

À Sua Senhoria o Senhor  
Romeu Donizete Rufino  
Diretor-Geral  
Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL  
SGAN Quadra 603, Módulo I e J - 1º andar  
70830-110 –Brasília – DF

Assunto: **CGH's - Política Nacional de Segurança de Barragem - PNSB.**  
Referência: 00000.055720/2017

Senhor<sup>1</sup> Diretor,

1. Encaminho cópia do Parecer nº 363/2017/PF-ANA/PGF/AGU, documento nº 00000.055720/2017-69, sobre as Centrais Geradoras de Hidrelétricas no âmbito da Política Nacional de Segurança de Barragens, para conhecimento de Vossa Senhoria e manifestação formal dessa Agência.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)  
VICENTE ANDREU  
Diretor-Presidente



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS  
Setor Policial, Área 5, Quadra 3, Bloco "B", "L" e "M" – CEP 70.610-200 – Brasília-DF  
Tel: (61) 2109-5448 – Fax: (61) 2109-5265 -e-mail: procuradoria@ana.gov.br

Parecer nº 363/2017/PF-ANA/PGF/AGU  
Documento nº 00000.058415/2017-29  
Referência: 00000.055720/2017-69

**EMENTA:**

- I. Administrativo. Ambiental.
- II. Política Nacional de Segurança de Barragens. Lei nº 12.334/2010. Resolução CNRH nº 144/2012.
- III. Competência dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.
- IV. Posicionamento da PFE/ANEEL. Ausência de divergência entre Procuradorias Federais.

**Senhor Procurador-Chefe,**

**I – Relatório**

1. Trata-se da Nota Técnica nº 118/2017/COSER/SRE (doc. 00000.055720/2017-69), por meio da qual a Superintendência de Regulação encaminha à PF/ANA, para manifestação, possível divergência entre a ANA e a ANEEL acerca da competência fiscalizatória no âmbito da Política Nacional de Segurança de Barragem – PNSB, no seguinte sentido:

*1. Trata-se de Nota Técnica sobre divergência de interpretação, entre ANA e ANEEL, acerca do art. 5º da Lei 12.334/2010, que define as competências fiscalizatórias no âmbito da Política Nacional de Segurança de Barragem- PNSB. Objetiva-se contextualizar a divergência e ratificar o entendimento da área técnica da ANA, bem como solicitar que o impasse seja dirimido no âmbito da Procuradoria Federal, uma vez que se trata de interpretação de Lei Federal com impactos na organização da administração pública federal.*

*Art. 5º A fiscalização da segurança de barragens caberá, sem prejuízo das ações fiscalizatórias dos órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama):*

*I - à entidade que outorgou o direito de uso dos recursos hídricos, observado o domínio do corpo hídrico, quando o objeto for de acumulação de água, exceto para fins de aproveitamento hidrelétrico;*

*II - à entidade que concedeu ou autorizou o uso do potencial hidráulico, quando se tratar de uso preponderante para fins de geração hidrelétrica;*

*III - à entidade outorgante de direitos minerários para fins de disposição final ou temporária de rejeitos;*

*IV - à entidade que forneceu a licença ambiental de instalação e operação para fins de disposição de resíduos industriais.*

*3. Até recentemente não havia qualquer dúvida a respeito da inteligência do referido artigo. A interpretação sempre foi no sentido de que a ANA seria a responsável pela fiscalização das barragens de usos múltiplos, em rios de domínio da União, que ela tenha outorgado o direito de uso dos recursos hídricos, exceto para aproveitamento energético.*

*4. Por simetria, em virtude da dupla dominialidade estabelecida pela Constituição Federal, os Órgãos Estaduais de Recursos Hídricos- OERHs (ou de meio ambiente em alguns estados) seriam os responsáveis pela fiscalização de barragens de usos múltiplos em rios de domínio estadual. Já a ANEEL seria responsável pela fiscalização das barragens destinadas à geração de energia; o Departamento Nacional de Produção Mineral- DNPM pela fiscalização das barragens de rejeitos minerais; o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA, os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente-*

OEMA's e os órgãos municipais (onde houver) pela fiscalização das barragens de armazenamento de resíduos industriais, a depender do órgão que tenha licenciado a atividade.

5. Ocorre que em reunião realizada em 21 de março de 2016 entre as áreas de fiscalização da ANEEL e da ANA, aquela Agência expôs entendimento firmado de que as Centrais de Geração Hidrelétricas (CHG) não estariam sujeitas à sua fiscalização quanto aos aspectos de segurança de barragens, por não serem objeto de autorização ou concessão de uso do potencial de energia hidráulica. Este entendimento foi reafirmado pela área técnica da ANEEL na oficina de Fiscalizadores de Segurança de Barragens, realizada nos dias 27 e 28 de junho de 2016. Já em 15 de julho de 2016, a ANA enviou Ofício nº 206/2016/AA-ANA (doc. 00000.040263/2016-27, anexo I) à ANEEL ressaltando que o entendimento firmado criaria uma lacuna na PNSB quanto à entidade responsável pela fiscalização de CGH's. O tema foi debatido no âmbito da diretoria das duas Agências, em 25 de maio de 2017 e, posteriormente, em reunião realizada em 28 de junho de 2017 entre as áreas técnicas, sem, contudo, resolver o impasse.

6. A ANEEL argumenta que as CGH's não são objeto de autorização ou concessão de uso do potencial de energia hidráulica, mas somente de registro. Segundo este entendimento, a instituição que outorgou o direito de uso de recursos hídricos para as CGHs seria potencialmente responsável pela fiscalização quanto à segurança de barragem. A consequência prática deste posicionamento é de que as CGH's em todo o Brasil passariam a ser fiscalizadas (após a verificação do preenchimento dos requisitos do art. 1º da Lei 12.334/2010) pela entidade que outorgou o uso de recursos hídricos; se em rio de domínio federal, a ANA, se em rio de domínio estadual, o órgão gestor de recursos hídricos estadual. Ressalte-se que quando em rio de domínio federal, a ANA sempre outorga direito de uso da água para fins de aproveitamento do potencial hidráulico, após sua autorização ou concessão pela ANEEL, e para os barramentos de disposição de rejeitos de mineração, cuja atividade minerária é sujeita à regulação do DNPM, não sendo, portanto, o critério da outorga de direito de uso de recursos hídricos associada ao barramento, por si, o mais adequado para se definir o fiscalizador. Também não foi o critério adotado pelo legislador.

7. A construção interpretativa da ANEEL se pauta na ausência da discriminação do instituto do registro no inciso II do art.5º supratranscrito. Ressalte-se, todavia, fazendo-se uma simples interpretação conjunta dos incisos I e II do art.5º, combinado com o art.1º da Lei 12.334/10, que o entendimento firmado pela ANEEL é falho, pois no inciso I o legislador excepcionou as barragens para fins de aproveitamento hidrelétrico (quando este uso for preponderante). Se o legislador tivesse intencionalmente excepcionado as barragens sujeitas a registro, como defende a ANEEL, estas estruturas estariam no "vazio", fora do alcance da PNSB, o que não ocorre, pois no art.1º a Lei estabelece os critérios para que a barragem seja abrangida (ou não) pela Lei, devendo se enquadrar em pelo menos uma das condições do referido artigo.

8. Oportuno observar que, apesar de as CGH's terem, por definição, baixa potência, seus barramentos muitas vezes estão enquadrados na Lei, seja pela sua altura ou pelo volume dos reservatórios, seja pelo resultado da classificação da categoria de dano potencial associado (se médio ou alto), conforme inciso IV do art.1º, classificação esta realizada pelo respectivo órgão ou entidade fiscalizadora de segurança de barragem, conforme determina o art.7º.

9. Observe-se, ainda, que este art. 5º da Lei 12.334/10 deve ser lido à luz da Constituição Federal, especificamente os artigos 21, XII, b e 176 § 4º, transcritos abaixo:

Art. 21. Compete à União

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão (grifo nosso):

(...)

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de

*exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.*

*(..)*

*§ 4º Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida*

*10. Analisando-se conjuntamente os dois dispositivos constitucionais, observa-se que o art.21 determina que os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água dependem de autorização, concessão ou permissão. Já o art. 176, § 4º, diz que não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida. Conforme a Lei 9.074/95, art.8º, o aproveitamento de potenciais hidráulicos e a implantação de usinas termoelétricas de potência igual ou inferior a 5.000 kW (cinco mil quilowatts) estão dispensados de concessão, permissão ou autorização, devendo apenas ser comunicados ao poder concedente.*

*11. Entretanto, cabe ressaltar que este limite já foi inicialmente de 1.000 kw (estabelecido em 2015) e passou para 3.000 kw em 2015 e, finalmente, para 5.000 km em 2016, podendo ser alterado futuramente em decorrência da avaliação do setor elétrico sobre a definição do que seja um aproveitamento hidrelétrico de capacidade reduzida. Ambas as alterações ocorreram após a publicação da Lei 12334/2010, ampliando substancialmente o número de barramentos que não exigem autorização ou concessão da ANEEL para exploração do potencial hidráulico. Obviamente, a fiscalização da segurança desses barramentos não pode ficar sujeita a tais mudanças legais, oriundas do setor elétrico, já que os riscos e danos potenciais associados a estas estruturas não se alteram a cada mudança legal.*

*12. Cabe ressaltar que à luz do art. 21, XII, CF, transcrito acima, infere-se que a natureza jurídica do instituto do registro, regulamentado pela ANEEL, não pode ser outra que de uma permissão de uso de bem público.*

*13. Vale dizer que o registro, assim denominado pela ANEEL, também decorre do poder de polícia administrativa da Agência, que tem como finalidade institucional, conforme art. 2º da Lei n.9427/96, regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal. Tanto é assim que o §1º do art.26 desta Lei diz:*

*§1º Para o aproveitamento referido no inciso I do caput deste artigo, para os empreendimentos hidroelétricos com potência igual ou inferior a 5.000 kW (cinco mil quilowatts) e para aqueles com base em fontes solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada, conforme regulamentação da Aneel, incluindo proveniente de resíduos sólidos urbanos e rurais, cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 30.000 kW (trinta mil quilowatts), a Aneel estipulará percentual de redução não inferior a 50% (cinquenta por cento) a ser aplicado às tarifas de uso dos sistemas elétricos de transmissão e de distribuição, incidindona produção e no consumo da energia: (Redação dada pela Lei nº 13.360, de 2016) (grifo nosso)*

*14. Ou seja, não há dúvidas que estes barramentos estão sim sob a tutela regulatória da ANEEL, que estipula até percentuais referentes às tarifas de uso dos sistemas elétricos de transmissão e de distribuição. Dito de outro modo, o ato de registro de CGH gera consequências jurídicas para regulado e regulador, especialmente no que se refere à segurança das barragens, independente do nome que se queira dar ao instituto. Por estarem sob o espectro de regulação da ANEEL, assim também deve ser quanto à segurança da barragem.*

*15. Destarte, analisando o art.5º da Lei 12.334/2010 de maneira sistêmica, chega-se à conclusão de que o legislador racionalmente pautado pelo princípio da especialidade aplicado à administração pública, buscou definir os órgão e entidades responsáveis pela fiscalização em função da finalidade ou uso da barragem, e da autoridade responsável por autorizar a atividade- fim a ela associada: usos múltiplos, resíduos industriais, rejeitos de mineração e aproveitamento hidroelétrico (quando este for o uso principal da barragem). Cabe mencionar que, no caso de aproveitamentos hidrelétricos de capacidade reduzida, a ANA somente outorga o direito de uso de recursos hídricos após verificação do registro, autorização ou concessão emitida pela ANEEL (Resolução ANA nº 707, de 2004, art. 4º I). Da mesma forma, a outorga de direito de uso de recursos hídricos para atividades*



minerárias somente é emitida pela ANA após verificação da prioridade do requerente na obtenção do título minerário junto ao DNPM (Resolução ANA nº 707, de 2004, art. 4º I). Portanto, nesses casos, a autoridade regulatória da atividade-fim detém os instrumentos principais de regulação e, por isso, devem ser também, as entidades fiscalizadoras das condições de segurança de barragens, conforme determina a Lei 12334/2010.

16. Ressalte-se que o arcabouço institucional criado foi acertado, uma vez que as barragens destinadas a cada um destes usos possuem peculiaridades e especificidades que ninguém melhor que o próprio agente fiscalizador setorial para conhecê-las. Esta linha de intelecção é seguida pelo eminente doutrinador de Direito Ambiental Paulo Affonso Leme Machado, que diz em sua obra (MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 23 ed. Editora Malheiros, 2015):

*A lei 12.334 estabeleceu uma nítida relação dos órgãos públicos com os empreendedores, dependendo da finalidade da barragem. Não constam os nomes das entidades governamentais, pois não seria pequena a lista dos órgãos, uma vez que existem órgãos federais e estaduais (MACHADO, Paulo Leme, p.601).*

17. Seria um contrassenso, e até temerário, se o legislador tivesse determinado que as CHG's, com todas as suas especificidades de barragens de geração de energia, fossem fiscalizadas por órgãos gestores de recursos hídricos estaduais e pela Agência Nacional de Águas, a depender da dominialidade do rio.

18. Ressalte-se que o posicionamento ora sustentado segue mesmo sentido do entendimento da Procuradoria Federal junto à ANEEL que, respondendo à consulta feita pelo Superintendente de Regulação dos Serviços de Geração, diz no Parecer n.00575/PFANEEL/PGF/AGU (anexo II), no parágrafo 10 (Da análise), o seguinte:

*No entendimento desta Procuradoria, porém, compete única e exclusivamente à ANEEL a atividade de fiscalização de segurança das barragens previstas no inciso II, da Lei n. 12.334/2010, independentemente da capacidade instalada do empreendimento, conforme será devidamente explanado.*

19. Entendimento este não acolhido pela Diretoria da ANEEL, poucos meses depois do referido Parecer, no voto anexo (PROCESSO: 48500.002920/2015-42) (anexo III) do relator sobre o resultado da audiência pública 052/2015, instaurada com o objetivo de colher subsídios e informações adicionais a proposta de Regulamentação da Lei nº 12.334, de 20/9/2010, Política Nacional de Segurança de Barragens, no âmbito do setor elétrico brasileiro. Diz o relator no parágrafo 7:

*Inicialmente ressalta-se que na minuta de Resolução submetida à Audiência Pública constou do inciso II do art. 2º que as barragens fiscalizadas pela ANEEL seriam "as barragens objeto de outorga ou registro para exploração de potencial de energia hidráulica". No entanto, como a competência da ANEEL de fiscalizar se aplica a concessões e autorizações, não incluindo registros (caso das usinas com potência instalada inferior a 3 MW, que não tenham sido autorizadas ou concedidas), a inclusão de registros foi suprimida da definição de barragens fiscalizadas pela Agência. (grifo nosso)*

20. Com isso, a Resolução nº 696/2015, em seu art.2º, II, ficou a com a seguinte redação: barragens fiscalizadas pela ANEEL: barragens objeto de outorga para exploração de potencial de energia hidráulica.

21. Oportuno registrar que a ANEEL apresentou o Parecer 446/2008-PF/ANEEL (anexo IV) elaborado em 2008, depois de consulta feita pela Superintendência de Concessões e Autorizações de Geração acerca da possibilidade de simplificação do procedimento de obtenção de registro. Interessante observar que inobstante o parecer ter sido favorável à regulamentação de simplificação procedimental, àquela época considerava-se o aproveitamento hidroelétrico (de capacidade reduzida) igual ou inferior a 1.000 KW como insuscetível de concessão ou autorização, conforme Lei 9074/95, Decreto nº 2003/96 e Resolução ANEEL nº. 395/1998.

22. Deste período até hoje, como explicitado acima, esta capacidade "reduzida" de 1000 KW já aumentou para 3.000 KW, com a Lei 13.097/2015, e para 5.000 KW, com a Lei 13.360/2016. Nota-se, portanto, que o parâmetro para se enquadrar um barramento como CGH e, conseqüentemente, ser suscetível a um procedimento simplificado de registro tem

*mudado constantemente. Nesse sentido, se porventura prevalecer o entendimento da ANEEL de se desobrigar com a fiscalização da segurança destas barragens, o fato acarretaria enorme insegurança jurídica, uma vez que com novas ampliações, empreendedores passariam a ser fiscalizados por outros órgãos ou entidades do dia para noite, inclusive de outros entes da federação. Destaca-se que, no âmbito da Lei 12334/2010, cada órgão fiscalizador define suas próprias normas e exigências específicas para atendimento à Lei, como por exemplo a periodicidade e conteúdo de inspeções, prazos e conteúdo de planos de segurança; tudo isso seria alterado com a mudança do órgão fiscalizador, baseada apenas no critério setorial para definição do potencial de capacidade reduzida.*

*23. Por fim, há uma preocupação com relação à organização e o regular funcionamento da Política Nacional de Segurança de Barragem em virtude de eventual mudança de entendimento, conforme defende a ANEEL, uma vez que estas CGH's estão, na maioria dos casos, em rios de domínio estadual. É possível que as unidades da federação se recusem a assumir o encargo, uma vez que cabe à União (exclusivamente), conforme art. 21 da CF, supracitado, explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos. Pode -se argumentar que tal entendimento feriria a Constituição.*

3. Nestes termos, solicita a SRE/COSER “em virtude da divergência suscitada acerca da interpretação do art.5º da Lei 12.334/2010, submete-se esta Nota Técnica à consideração superior, sugerindo encaminhamento à Procuradoria Federal junto à ANA, a fim de dirimir a controvérsia.”

4. É o breve relatório. Segue a análise.

## **II - Fundamentação**

5. A Lei nº 12.334/2010, ao estabelecer a Política Nacional de Segurança de Barragens e o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens, dispôs que:

*Art. 1º Esta Lei estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB) e cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB).*

*Parágrafo único. Esta Lei aplica-se a barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais que apresentem pelo menos uma das seguintes características:*

*I - altura do maciço, contada do ponto mais baixo da fundação à crista, maior ou igual a 15m (quinze metros);*

*II - capacidade total do reservatório maior ou igual a 3.000.000m<sup>3</sup> (três milhões de metros cúbicos);*

*III - reservatório que contenha resíduos perigosos conforme normas técnicas aplicáveis;*

*IV - categoria de dano potencial associado, médio ou alto, em termos econômicos, sociais, ambientais ou de perda de vidas humanas, conforme definido no art. 6º.*

*Art. 2º Para os efeitos desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:*

*I - barragem: qualquer estrutura em um curso permanente ou temporário de água para fins de contenção ou acumulação de substâncias líquidas ou de misturas de líquidos e sólidos, compreendendo o barramento e as estruturas associadas;*

*II - reservatório: acumulação não natural de água, de substâncias líquidas ou de mistura de líquidos e sólidos;*

*III - segurança de barragem: condição que vise a manter a sua integridade estrutural e operacional e a preservação da vida, da saúde, da propriedade e do meio ambiente;*

*IV - empreendedor: agente privado ou governamental com direito real sobre as terras onde se localizam a barragem e o reservatório ou que explore a barragem para benefício próprio ou da coletividade;*

*V - órgão fiscalizador: autoridade do poder público responsável pelas ações de fiscalização da segurança da barragem de sua competência.*

*VI - gestão de risco: ações de caráter normativo, bem como aplicação de medidas para prevenção, controle e mitigação de riscos;*

*VII - dano potencial associado à barragem: dano que pode ocorrer devido a rompimento, vazamento, infiltração no solo ou mau funcionamento de uma barragem.*

*(...)*

*Art. 5º A fiscalização da segurança de barragens caberá, sem prejuízo das ações fiscalizatórias dos órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama):*

*I - à entidade que outorgou o direito de uso dos recursos hídricos, observado o domínio do corpo hídrico, quando o objeto for de acumulação de água, exceto para fins de aproveitamento hidrelétrico;*

*II - à entidade que concedeu ou autorizou o uso do potencial hidráulico, quando se tratar de uso preponderante para fins de geração hidrelétrica;*

*III - à entidade outorgante de direitos minerários para fins de disposição final ou temporária de rejeitos;*

*IV - à entidade que forneceu a licença ambiental de instalação e operação para fins de disposição de resíduos industriais.*

*Art. 6º São instrumentos da Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB):*

*I - o sistema de classificação de barragens por categoria de risco e por dano potencial associado;*

*II - o Plano de Segurança de Barragem;*

*III - o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB);*

*IV - o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (Sinima);*

*V - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;*

*VI - o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais;*

*VII - o Relatório de Segurança de Barragens.*

*Art. 7º As barragens serão classificadas pelos agentes fiscalizadores, por categoria de risco, por dano potencial associado e pelo seu volume, com base em critérios gerais estabelecidos pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH).*

*§ 1º A classificação por categoria de risco em alto, médio ou baixo será feita em função das características técnicas, do estado de conservação do empreendimento e do atendimento ao Plano de Segurança da Barragem.*

*§ 2º A classificação por categoria de dano potencial associado à barragem em alto, médio ou baixo será feita em função do potencial de perdas de vidas humanas e dos impactos econômicos, sociais e ambientais decorrentes da ruptura da barragem.*

*Art. 8º O Plano de Segurança da Barragem deve compreender, no mínimo, as seguintes informações:*

*I - identificação do empreendedor;*

*II - dados técnicos referentes à implantação do empreendimento, inclusive, no caso de empreendimentos construídos após a promulgação desta Lei, do projeto como construído, bem como aqueles necessários para a operação e manutenção da barragem;*

*III - estrutura organizacional e qualificação técnica dos profissionais da equipe de segurança da barragem;*

*IV - manuais de procedimentos dos roteiros de inspeções de segurança e de monitoramento e relatórios de segurança da barragem;*

*V - regra operacional dos dispositivos de descarga da barragem;*

*VI - indicação da área do entorno das instalações e seus respectivos acessos, a serem resguardados de quaisquer usos ou ocupações permanentes, exceto aqueles indispensáveis à manutenção e à operação da barragem;*

*VII - Plano de Ação de Emergência (PAE), quando exigido;*

*VIII - relatórios das inspeções de segurança;*

*IX - revisões periódicas de segurança.*

§ 1º A periodicidade de atualização, a qualificação do responsável técnico, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento dos planos de segurança deverão ser estabelecidos pelo órgão fiscalizador.

§ 2º As exigências indicadas nas inspeções periódicas de segurança da barragem deverão ser contempladas nas atualizações do Plano de Segurança.

Art. 9º As inspeções de segurança regular e especial terão a sua periodicidade, a qualificação da equipe responsável, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento definidos pelo órgão fiscalizador em função da categoria de risco e do dano potencial associado à barragem.

§ 1º A inspeção de segurança regular será efetuada pela própria equipe de segurança da barragem, devendo o relatório resultante estar disponível ao órgão fiscalizador e à sociedade civil.

§ 2º A inspeção de segurança especial será elaborada, conforme orientação do órgão fiscalizador, por equipe multidisciplinar de especialistas, em função da categoria de risco e do dano potencial associado à barragem, nas fases de construção, operação e desativação, devendo considerar as alterações das condições a montante e a jusante da barragem.

§ 3º Os relatórios resultantes das inspeções de segurança devem indicar as ações a serem adotadas pelo empreendedor para a manutenção da segurança da barragem.

Art. 10. Deverá ser realizada Revisão Periódica de Segurança de Barragem com o objetivo de verificar o estado geral de segurança da barragem, considerando o atual estado da arte para os critérios de projeto, a atualização dos dados hidrológicos e as alterações das condições a montante e a jusante da barragem.

§ 1º A periodicidade, a qualificação técnica da equipe responsável, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento da revisão periódica de segurança serão estabelecidos pelo órgão fiscalizador em função da categoria de risco e do dano potencial associado à barragem.

§ 2º A Revisão Periódica de Segurança de Barragem deve indicar as ações a serem adotadas pelo empreendedor para a manutenção da segurança da barragem, compreendendo, para tanto:

- I - o exame de toda a documentação da barragem, em particular dos relatórios de inspeção;
- II - o exame dos procedimentos de manutenção e operação adotados pelo empreendedor;
- III - a análise comparativa do desempenho da barragem em relação às revisões efetuadas anteriormente.

Art. 11. O órgão fiscalizador poderá determinar a elaboração de PAE em função da categoria de risco e do dano potencial associado à barragem, devendo exigí-lo sempre para a barragem classificada como de dano potencial associado alto.

(...)

Art. 13. É instituído o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB), para registro informatizado das condições de segurança de barragens em todo o território nacional.

Parágrafo único. O SNISB compreenderá um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de suas informações, devendo contemplar barragens em construção, em operação e desativadas.

(...)

Art. 16. O órgão fiscalizador, no âmbito de suas atribuições legais, é obrigado a:

- I - manter cadastro das barragens sob sua jurisdição, com identificação dos empreendedores, para fins de incorporação ao SNISB;
- II - exigir do empreendedor a anotação de responsabilidade técnica, por profissional habilitado pelo Sistema Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea) / Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea), dos estudos, planos, projetos, construção, fiscalização e demais relatórios citados nesta Lei;
- III - exigir do empreendedor o cumprimento das recomendações contidas nos relatórios de inspeção e revisão periódica de segurança;
- IV - articular-se com outros órgãos envolvidos com a implantação e a operação de barragens no âmbito da bacia hidrográfica;
- V - exigir do empreendedor o cadastramento e a atualização das informações relativas à barragem no SNISB.



§ 1º O órgão fiscalizador deverá informar imediatamente à Agência Nacional de Águas (ANA) e ao Sistema Nacional de Defesa Civil (Sindec) qualquer não conformidade que implique risco imediato à segurança ou qualquer acidente ocorrido nas barragens sob sua jurisdição.

§ 2º O órgão fiscalizador deverá implantar o cadastro das barragens a que alude o inciso I no prazo máximo de 2 (dois) anos, a partir da data de publicação desta Lei.

(...)

Art. 18. A barragem que não atender aos requisitos de segurança nos termos da legislação pertinente deverá ser recuperada ou desativada pelo seu empreendedor, que deverá comunicar ao órgão fiscalizador as providências adotadas.

§ 1º A recuperação ou a desativação da barragem deverá ser objeto de projeto específico.

§ 2º Na eventualidade de omissão ou inação do empreendedor, o órgão fiscalizador poderá tomar medidas com vistas à minimização de riscos e de danos potenciais associados à segurança da barragem, devendo os custos dessa ação ser ressarcidos pelo empreendedor.

Art. 19. Os empreendedores de barragens enquadradas no parágrafo único do art. 1º terão prazo de 2 (dois) anos, contado a partir da publicação desta Lei, para submeter à aprovação dos órgãos fiscalizadores o relatório especificando as ações e o cronograma para a implantação do Plano de Segurança da Barragem.

Parágrafo único. Após o recebimento do relatório de que trata o caput, os órgãos fiscalizadores terão prazo de até 1 (um) ano para se pronunciarem. (grifo nosso)

6. Ademais, a mesma Lei introduziu as seguintes competências à ANA (alteração da Lei nº 9.984/2000):

Art. 4º A atuação da ANA obedecerá aos fundamentos, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e será desenvolvida em articulação com órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cabendo-lhe:

(...)

XX - organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB);

XXI - promover a articulação entre os órgãos fiscalizadores de barragens;

XXII - coordenar a elaboração do Relatório de Segurança de Barragens e encaminhá-lo, anualmente, ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), de forma consolidada.

7. Sobre o tema da Segurança de Barragens, esclarece o Ministério do Meio Ambiente - MMA, em sua página na internet, que:

De acordo com a Política Nacional de Segurança de Barragens (Lei nº 12.334/2010), a responsabilidade pela fiscalização dos barramentos de rejeitos de mineração é do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), do Ministério de Minas e Energia.

**De acordo com a lei, a responsabilidade de fiscalizar se divide entre quatro grupos, de acordo com a finalidade da barragem:**

**i) barragens para geração de energia, fiscalizadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel);**

**ii) para contenção de rejeitos minerais, fiscalizadas pelo DNPM;**

**iii) barragens para contenção de rejeitos industriais, sob responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e órgãos ambientais estaduais; e**

**iv) as de usos múltiplos, sob fiscalização da Agência Nacional de Águas (ANA) ou de órgãos gestores estaduais de recursos hídricos.**

(...)

De acordo com a Política Nacional de Segurança de Barragens, cabe à ANA organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB) e fiscalizar a segurança das barragens por ela outorgadas, ou seja, aquelas que são

*destinadas a vários usos que acumulam água, e estão localizadas em corpos hídricos de gestão federal que são aqueles que atravessam mais de um estado ou fazem fronteira.*

*(...)*

*As inspeções de segurança regular, tratadas no artigo 9º da Lei nº 12.334/2010, devem ter a sua periodicidade, a qualificação da equipe responsável, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento definidos pelo órgão fiscalizador em função da categoria de risco e do dano potencial associado à barragem. As entidades fiscalizadoras também devem detalhar as demais partes do Plano de Segurança de Barragem, conforme artigo 8º. Os vários órgãos envolvidos na fiscalização das barragens devem enviar as informações previstas na Lei para que a Agência disponibilize as informações em seu site e nos Relatórios Anuais de Segurança de Barragem.*

(Disponível

em:

<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/licenciamento-e-avalia%C3%A7%C3%A3o-ambiental/item/10589-seguran%C3%A7a-de-barragens>; acesso em: jan./2017) (grifo e negrito nossos)

8. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos, por sua vez, editou a Resolução nº 144/2012, que estabelece diretrizes para implementação da Política Nacional de Segurança de Barragens - PNSB e atuação do Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens – SNISB. Dispõe a Resolução que:

*Art. 8º. A ANA é responsável pela coordenação da elaboração do Relatório de Segurança de Barragens e os órgãos fiscalizadores responsáveis pelas informações a serem enviadas.*

*(...)*

*Art. 17. São responsáveis diretos pelas informações do SNISB:*

*I - Agência Nacional de Águas (ANA), como gestora e fiscalizadora;*

*II - órgãos fiscalizadores, conforme definido no artigo 5º da Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010;*

*III – empreendedores*

9. Não foi editado decreto regulamentador da Lei nº 12.334/2010. Cada órgão fiscalizador adotou regulamentação própria, de acordo com a respectiva competência.

10. No âmbito da ANA, foram editadas as Resoluções nº 91/2012 (sobre a periodicidade de atualização, qualificação do responsável técnico, conteúdo mínimo e nível de detalhamento do Plano de Segurança de Barragem e da Revisão Periódica de Segurança de Barragem, conforme artigos 8º, 10 e 19 da Lei nº 12.334/2010), nº 132/2016 (que estabelece critérios complementares de classificação de barragens reguladas pela ANA, quanto ao dano potencial associado, nos termos do art. 5º, § 3º da Resolução CNRH e art. 7º da Lei nº 12.334/2010), e nº 236/2017 (que estabelece a periodicidade de execução ou atualização, a qualificação dos responsáveis técnicos, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento do Plano de Segurança da Barragem, entre outros).

11. Das normas e regulamentos referidos, pode-se concluir que a ANA exerce dois diferentes papéis no sistema. Além de ser a gestora e fiscalizadora do SNISB, atua também como órgão fiscalizador (nos termos do art. 5º da Lei nº 12.334/2010), nos casos de barragens em rios federais, que não sejam afetas à competência da ANEEL, DNPM ou IBAMA. Conforme esclarece a Resolução ANA nº 132/2016, tais barragens são àquelas para as quais a ANA tenha outorgado o direito de uso dos recursos hídricos, que tenham por objeto a acumulação de água, exceto para os fins de aproveitamento hidrelétrico.

**12. Da manifestação da COSER/SRE transcrita, verifica-se que outro não é o posicionamento da área técnica da ANA, ou seja, de que cabe à ANEEL atuar como agente fiscalizador, nos termos do art. 5º da Lei nº 12.334/2010, para toda e qualquer barragem que envolva a geração de energia elétrica.**

13. Nesse sentido, constata-se que a área técnica da ANEEL, ao utilizar a expressão “concedeu ou autorizou”, da letra estrita do inciso II, art. 5º da Lei nº 12.334/2010, sem cuidar do sistema legal em que inserida, pode acabar por deixar tais empreendimentos e atividades sem fiscalização, o que é contrário ao próprio sentido que trouxe a Lei, ao estabelecer uma Política Nacional de Segurança de Barragens.

14. Veja-se, nessa esteira, que a Lei nº 9.704/95, em seu artigo 8º, ao dispensar o aproveitamento de potenciais hidráulicos e a implantação de usinas termelétricas de potencial igual ou inferior a 5.000 kW, de concessão, permissão ou autorização, **exige que sejam comunicados ao poder concedente. Essa exigência, por claro, é medida que possibilita o exercício do próprio poder de polícia do Estado, no caso, da ANEEL.**

15. **Acrescente-se a isso, que parte da própria ANEEL a regulação do registro das Centrais Geradoras de Capacidade Reduzida, como dispõe a Resolução ANEEL nº 673/2015:**

*Art. 21. A implantação de aproveitamentos hidrelétricos com potência igual ou inferior a 3.000 KW deverá ser comunicada à ANEEL.*

*§ 1º Para fins de comunicação, o interessado deverá cadastrar as informações sobre seu empreendimento, após sua implantação, conforme determinações disponíveis no sítio da ANEEL na internet.*

*§ 2º A comunicação não isenta o empreendedor das obrigações ambientais e exigências requeridas pelos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, não gerando qualquer imputação de responsabilidades ao Poder Concedente ou à ANEEL.*

*§ 3º O aproveitamento hidrelétrico descrito no caput que vier a ser afetado por aproveitamento ótimo do curso d'água não acarretará ônus de qualquer natureza ao Poder Concedente ou à ANEEL, nos termos da legislação vigente.*

*Art. 22. Os titulares dos registros ativos, emitidos anteriormente à publicação da Lei nº 13.097, de 2015, para desenvolvimento de projetos básicos de aproveitamentos descritos no caput do art. 21 terão o prazo de 3 (três) anos contados da publicação desta Resolução para comunicar a sua implantação.*

*§ 1º A não implantação do aproveitamento no prazo estipulado ensejará a perda de vigência do despacho que concedeu o registro ativo, independentemente de manifestação da ANEEL.*

*§ 2º Para os empreendimentos descritos no caput que possuam mais de um interessado, serão mantidos todos os registros ativos até que um dos interessados comunique à ANEEL a implantação do aproveitamento, observado o prazo previsto no caput.*

16. No anexo da mesma Resolução, foram estabelecidos valores para o aporte da garantia do registro, com a cobrança de 5% do investimento, considerado o equivalente a 6.606,75/kW, para o caso da implantação de aproveitamentos hidroelétricos definidos no seu Capítulo IV, que trata das CGHs, em texto que cita expressamente “outorga de autorização”:

*5. Para obter a outorga de autorização de que trata o Capítulo IV, o interessado deverá apresentar a garantia de fiel cumprimento, no valor de 5% (cinco por cento) do investimento, sendo este considerado equivalente a 6.606,75/kW instalado, tendo como referência a potência definida no Sumário Executivo, podendo este valor ser revisto a critério da ANEEL.*  
(grifo nosso)

17. **Como se vê, a ANEEL não só regula e mantém registro das CGHs, o que é, em si, exercício do poder de polícia como órgão fiscalizador, como também trata tal registro como espécie de outorga, ainda que simplificada.**

18. **Outrossim, como bem ressaltado pela COSER, outra não poderia ser a posição da Resolução da ANEEL ao considerar o registro da CGH como espécie de outorga ou permissão de uso de bem público, pois, conforme disposto no art. 21, XII, da CF, os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, somente podem ser explorador**

**diretamente ou mediante autorização, concessão, sendo os potenciais de energia hidráulica, bens da União (art. 20, VIII da CF).**

**19. O cadastro serve, assim, ao órgão fiscalizador como instrumento da própria fiscalização, ao permitir uma atuação pontuada e mais efetiva, com foco na gestão de riscos** que, por sua vez, encontra-se definida na própria Lei nº 12.334/2010, no seguinte sentido:

*VI - gestão de risco: ações de caráter normativo, bem como aplicação de medidas para prevenção, controle e mitigação de riscos;*

**20. Ademais, ressalte-se que a Lei nº 12.334/2010 estabelece, dentre as atribuições legais do órgão fiscalizador, a manutenção do cadastro das barragens sob sua jurisdição, com a identificação dos empreendedores. Com isso, com relação às CGHs, o entendimento de não ser a ANEEL o órgão fiscalizador levaria à contraditória conclusão acerca da necessidade de se criar mais um cadastramento obrigatório em outro órgão público.**

21. Por paralelismo, pode-se ressaltar o caso do Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais – CTF, instituído nos termos do art. 17 da Lei nº 6.938/81, que trata da própria atividade de fiscalização ambiental de tais atividades por parte do IBAMA. Ou seja, a existência de cadastro e registro, para acompanhamento, é considerado pela legislação ambiental como efetivo exercício do poder de polícia administrativo de fiscalização.

22. A Resolução ANEEL nº 696/2015, contudo, ao estabelecer critérios para classificação, formulação do Plano de Segurança de barragens por ela fiscalizadas, restringiu a sua aplicação apenas a casos que, segundo o Ofício nº 2016/AA-ANA, não abarcam as chamadas CGHs.

**23. A exclusão das CGHs do âmbito da regulação e fiscalização da ANEEL no que pertine à segurança de barragens (art. 5º, II, da Lei nº 12.334/2010), não parece, ante os fundamentos anteriormente elencados, ser posicionamento que encontre respaldo na interpretação sistemática da legislação de regência. Também vai contra não só entendimento dos demais órgãos e entidades envolvidos, inclusive do MMA, mas também à sua própria regulação e atuação administrativa, nos termos da Resolução ANEEL nº 673/2015.**

24. Ressalte-se, neste ponto, que a omissão administrativa também pode ensejar a responsabilização.

25. Por fim, nos termos dos Pareceres da PFE/ANEEL juntados, com destaque para o de nº 575/2015 (NUP nº 48550.000504/2015-14), não se verifica, a princípio, divergência com o posicionamento da área técnica da ANA e também desta Procuradoria. As conclusões da PFE/ANEEL parecem ser no mesmo sentido das que ora chegamos, quais sejam, a de que compete à ANEEL a regulação e fiscalização nos termos do art. 5º, II, da Lei nº 12.334/2010, de modo pleno, para toda e qualquer barragem que envolva a geração de energia elétrica.

26. Não localizamos outros posicionamentos da PFE/ANEEL que nos sejam, em tese, divergentes. Apenas em restando configurada divergência entre a PF/ANA e a PFE/ANEEL, é que caberia à Procuradoria-Geral Federal – PGFpor solução à questão.

### **III. Conclusão**

ANTE O EXPOSTO, sugiro:

- a) o encaminhamento do presente Parecer à COSER/SRE, em resposta à Nota Técnica nº 118/2017/COSER/SRE, com a sugestão de envio à ANEEL;
- b) dar conhecimento, via Sapiens, do presente Parecer (com cópia da Nota Técnica nº 118/2017/COSER/SRE e demais documentos) à PFE/ANEEL.



É o parecer. À consideração superior.

Brasília, 6 de setembro de 2017.

(assinado eletronicamente)  
MARCELA ALBUQUERQUE MACIEL  
Procuradora Federal

De acordo. Encaminhe-se à Superintendência de Regulação- SRE.

(assinado eletronicamente)  
EMILIANO RIBEIRO DE SOUZA  
Procurador-Chefe junto à Agência Nacional de Águas



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS  
PROTOCOLO

---

**OFÍCIO n. 00012/2017/PROT/PFEANA/PGF/AGU**

Brasília, 06 de setembro de 2017.

Ao Senhor Procurador-Chefe da Procuradoria Federal junto à ANEEL

**NUP: 00765.000076/2017-40**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL E OUTROS**

**ASSUNTOS: DANO AMBIENTAL**

1. Em virtude de eventual divergência administrativa existente entre a ANA e ANEEL acerca do art. 5º da Lei 12.334/2010, que define as competências fiscalizatórias no âmbito da Política Nacional de Segurança de Barragem- PNSB, sirvo-me do presente para encaminhar-lhe para conhecimento a manifestação feita pela área técnica responsável desta Agência, Nota Técnica nº 118/2017/COSER/SRE, bem como Parecer nº 363/2017/PF-ANA/PGF/AGU, desta PF-ANA, que ratifica o entendimento jurídico esposado por essa PF-ANEEL.

2. Coloco-me à disposição para informações adicionais, se necessárias.

Atenciosamente,

EMILIANO RIBEIRO DE SOUZA  
Procurador-Chefe junto à Agência Nacional de Águas

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00765000076201740 e da chave de acesso 1b3003b9

---

Documento assinado eletronicamente por EMILIANO RIBEIRO DE SOUZA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 72364952 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EMILIANO RIBEIRO DE SOUZA. Data e Hora: 06-09-2017 10:54. Número de Série: 83370454467786246227676704736433365138. Emissor: AC Certisign RFB G4.

---

## Alin João de Andrade

---

**De:** protocologeral@aneel.gov.br  
**Enviado em:** sexta-feira, 22 de setembro de 2017 09:31  
**Para:** Alin João de Andrade  
**Assunto:** Protocolo Digital da ANEEL - Envio de cópia

### Prezado (a) Alin João Andrade

Sua petição foi interposta com sucesso no Protocolo-Digital da ANEEL, conforme dados abaixo:

**Data de envio:** 22/09/2017

**Hora de envio:** 09:31:23

**CNPJ:** 04.204.444/0001-08

**EMPRESA:** AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA

**E-mail institucional:** expedicao@ana.gov.br

**Partes interessadas:**  
AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS

**Descrição do assunto:** Divergência acerca da competência fiscalizatória de CGHs no âmbito da Política Nacional de Segurança de Barragem - PNSB.

**Data do documento:** 21/09/2017

**Documento principal:**Oficio\_207\_2017\_AA\_ANA.pdf

**Anexos:**  
Não informado

Alertamos, contudo, que V.S.<sup>a</sup> deverá encaminhar o documento original, devidamente assinado, via Protocolo-Geral da ANEEL, em até cinco dias da data de término do prazo.

Por fim, lembramos que os atos processuais serão considerados como não praticados caso haja a inobservância do requisito acima.

Atenciosamente

**Protocolo Geral**  
**Secretaria Geral-SGE**  
**Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel**