

**AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA**



**CBHSF**

**RELATÓRIO CONTENDO ESTADO DA ARTE  
INSTITUCIONAL NO BRASIL SOBRE AGÊNCIAS DE  
BACIA E ENTIDADES DELEGATÁRIAS NA BACIA  
HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO**

**PRODUTO 2**

**MARIA LUIZA MACHADO GRANZIERA**

Versão de 18.06.2007

# SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	4
2. PREMISSAS DO ESTUDO .....	5
2.1. DOMÍNIO E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL .....	5
2.2. FUNDAMENTOS DA GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL .....	7
3. NORMAS LEGAIS SOBRE RECURSOS HÍDRICOS APLICÁVEIS ÀS AGÊNCIAS E À COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA.....	10
3.1. Legislação Federal.....	10
3.1.1. AGÊNCIAS DE ÁGUA .....	17
3.1.2. ENTIDADES DELEGATÁRIAS .....	20
3.1.3. FLUXO FINANCEIRO DA COBRANÇA.....	25
3.2 LEIS ESTADUAIS.....	35
3.2.1. ALAGOAS .....	35
3.2.2. BAHIA.....	40
3.2.3. GOIÁS .....	43
3.2.4. MINAS GERAIS .....	47
3.2.5. PERNAMBUCO .....	56
3.2.6. SERGIPE .....	59
3.2.7. DISTRITO FEDERAL .....	62
4. EXPERIÊNCIAS DE COBRANÇA PELO USO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL .....	65
4.1. PARAÍBA DO SUL .....	65
4.2. PIRACICABA, CAPIVARI E JUNDIAÍ.....	71
5. CONCLUSÕES .....	76
6. TABELAS.....	80

# 1. INTRODUÇÃO

O Relatório 2 tem por objetivo traçar um pano de fundo dos aspectos jurídicos e institucionais relativos aos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, com vistas a estabelecer o estado da arte da legislação em vigor, federal e dos Estados.

De antemão, há algumas premissas a serem detalhadas, como o domínio da água no direito brasileiro e os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Em seguida será analisado o arcabouço jurídico-institucional vigente na Bacia, composto pelas constituições, federal e estaduais, as leis – federais e dos Estados cujos territórios situam-se parcial ou totalmente na Bacia Hidrográfica do Rio São Rio Francisco - e todas as normas regulamentares, verificando o seu conteúdo no que se refere às Agências de Água e Entidades Delegatárias, assim como o tratamento conferido à cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Um desafio que se coloca é avaliar as compatibilidades entre as normas federais, no que tange aos recursos hídricos de domínio da União, e as leis dos Estados de Alagoas, Bahia, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Sergipe e do Distrito Federal, sobre as águas de seus respectivos domínios, todas prevendo a criação de agências, porém de modo não-idêntico. Outro desafio, de solução mais complexa, refere-se ao acordo possível na Bacia Hidrográfica, quanto ao modelo institucional da Agência, matéria que será abordada no Relatório 4.

Tendo em vista que a cobrança pelo uso de recursos hídricos já se encontra em vigor nas Bacias do Rio Paraíba do Sul e dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, inicialmente para os corpos hídricos de domínio da União, serão relatadas as respectivas experiências em curso, no que se refere às Entidades Delegatárias – AGEVAP e Consórcio PCJ e seus respectivos contratos de gestão com a ANA.

## **2. PREMISSAS DO ESTUDO**

Embora seja o presente um estudo de alternativas de modelo institucional para a Agência do Rio São Francisco, este Relatório 2, que trata do estado da arte da legislação sobre agências e cobrança pelo uso da água em nível federal e estadual, não pode prescindir de destacar certos aspectos legais que indiretamente influenciam qualquer decisão relativa ao gerenciamento de recursos hídricos. Daí a inclusão de duas premissas: uma sobre o domínio dos recursos hídricos e outra sobre os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, ou seja, os princípios que regem a gestão das águas. Muito de seu conteúdo será retomado ao longo do texto, não por descuido de edição, mas pela necessidade de consolidar alguns conceitos, propiciando um maior apoio à decisão para o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, quando da escolha do modelo institucional de sua Agência.

### ***2.1. DOMÍNIO E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL***

Uma questão a colocar, como premissa deste estudo, consiste na definição imposta ao domínio dos recursos hídricos pela Constituição Federal de 1988. A Carta em vigor reiterou as disposições constitucionais sobre esse tema, cuja redação se repete desde a Constituição de 1946.

Embora tenha introduzido a competência da União para instituir um Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definir critérios de outorga de direito de seu uso (art. 21, XIX), assim como um capítulo sobre meio ambiente (art. 225), a Constituição não alterou o domínios das águas. Há que ponderar que, sendo o Brasil um Estado Federativo, uma alternativa ao sistema dominial adotado seria de difícil concepção já que necessitaria de forte articulação e pactuação institucional. Eis a principal ação a ser implementada para a gestão de recursos hídricos no país.

É verdade que a situação dominial das águas poucos entraves apresentou ao longo do tempo, na medida em que cabia unicamente aos Poderes Públicos – federal e estaduais – detentores do domínio das águas - a definição das providências a serem tomadas.

Com a instituição das políticas públicas de recursos hídricos e dos sistemas de gerenciamento, fundamentados em princípios inovadores, como a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento, da gestão participativa e descentralizada e do entendimento da água como recurso finito e dotado de valor econômico, as movimentações em torno da gestão das águas tornaram-se mais complexas. Tendo em vista que a divisão territorial da bacia hidrográfica não coincide com as divisões administrativas estaduais há, quase sempre, mais de um domínio das águas a ser considerado na gestão o que impõe a necessidade da negociação e da articulação institucionais para ultrapassar os entraves impostos pelas normas legais incidentes sobre os cursos d'água da bacia hidrográfica<sup>1</sup>.

Diga-se de passagem que todos os fundamentos das políticas de recursos hídricos hoje em vigor no Brasil inspiraram-se no modelo francês, cujo Estado é unitário e não federativo. No modelo francês, os recursos hídricos pertencem ao Estado Francês e encontram-se adstritos a uma única legislação<sup>2</sup>.

Essa dicotomia entre a divisão do domínio das águas entre União, Estados e Distrito Federal, constitui o grande desafio da gestão dos recursos hídricos com base na bacia hidrográfica. Sem falar no domínio das águas subterrâneas, que pertencem aos Estados.

Na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, as coisas não se passam de modo diferente: aplicam-se aos recursos hídricos dessa bacia normas federais e estaduais de seis estados e do Distrito Federal.

Daí a necessidade de entender o conteúdo 1. da legislação federal e 2. de cada conjunto de normas estaduais, para, no Relatório 4, verificar as possibilidades de arranjo institucional para a(s) Agência(s) de Águas ou Entidade(s) Delegatária(s), seja com a Agência Nacional de Águas – ANA, para os corpos hídricos de domínio da União, seja com os órgãos e entidades de controle de recursos hídricos estaduais, para

---

<sup>1</sup> GRANZIERA, MLM. “Articulação e negociação institucional na efetividade das políticas ambientais”, Revista de Informação Legislativa, n. 172, outubro-Dezembro/2006, pp.109-117.

<sup>2</sup> Além das normas francesas, aplicam-se aos recursos hídricos da França as Diretivas Européias de 2000 para a Água.

as águas de domínio dos Estados.

## **2.2. FUNDAMENTOS DA GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL**

A Lei nº 9.433/97, que instituiu a Política Nacional e o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos, alterou de forma substancial o ordenamento jurídico aplicável às águas. O Código de Águas, Decreto nº 24.643, de 10/07/1934, embora tenha sido um instrumento legal moderno à época de sua edição<sup>3</sup>, não foi regulamentado<sup>4</sup> em todos os temas nem adaptado à nova realidade brasileira. De um lado, a migração para os centros urbanos, na busca dos empregos gerados pela indústria, sem planejamento nem controle nas ocupações urbanas, propiciou um quadro grave de poluição dos rios e lagos. De outro lado, o desmatamento desenfreado, inclusive das matas ciliares, na busca de espaços para uma agricultura de discutível sustentabilidade, propiciou o assoreamento dos corpos hídricos. Era necessária uma nova ordem jurídica para as águas.

Ao longo do tempo, produto de conferências internacionais e da discussão no âmbito da sociedade civil, comunidade científica e dos Poderes Públicos, novos conceitos sobre a gestão dos recursos hídricos surgiram, tendo sido introduzidos no País pela Lei nº 9.433/97 e pelas várias Políticas Estaduais de Recursos Hídricos.

Essa nova maneira de considerar os recursos hídricos foi incorporada no art. 1º da Lei nº 9.433/97, que trata dos fundamentos das Políticas das Águas.

Em primeiro lugar, fica absolutamente claro que a água é um bem de domínio público e, como tal, adstrito ao regime jurídico de direito público, inclusive no que se aplica à autorização para seu uso e à possibilidade de cobrança por isto.

Além disso, esse bem público constitui um recurso natural limitado e dotado de valor econômico. Na medida em que a demanda ameaça a disponibilidade hídrica, é imperioso racionalizar o uso, servindo a cobrança como instrumento, entre outros, do

---

<sup>3</sup> O Código de Águas tratou de todos os aspectos necessários para regular o uso e a proteção da água. Todavia, não constou desse universo a noção de *gestão*, por ser posterior à concepção e edição do código.

reconhecimento do valor econômico e do incentivo a essa racionalização <sup>5</sup>.

Não obstante seja a água um bem de valor econômico, é essencial à vida. Em situações de escassez a prioridade é o consumo humano e a dessedentação de animais. A priorização destes usos não institui a exclusividade aos mesmos: apenas estabelece uma hierarquia obrigatória para os usos. Esta ordem deve inserir-se na legislação quando esta determina que a gestão das águas deve proporcionar, também, o uso múltiplo.

O princípio legal da bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gerenciamento de recursos hídricos enseja alguma dificuldade, tendo em vista que se trata de um conceito físico e não do direito. No País, a divisão administrativa vigente refere-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Ao incorporar a bacia hidrografia e, mais ainda, ao instituir comitês de bacia hidrográfica com funções deliberativas nesse espaço geográfico<sup>6</sup>, a lei introduziu uma nova instância de decisões, descentralizada das esferas tradicionais de poder.

Até a edição das políticas de recursos hídricos, as decisões sobre esses recursos pertenciam, exclusivamente, aos poderes públicos competentes no âmbito da União ou dos Estados, de acordo com o domínio das águas. Somente aos entes detentores do domínio hídrico cabiam as decisões, seja de planejamento, seja de controle, seja de gestão. A partir da edição das novas políticas públicas para as águas, baseadas em sistemas, os Poderes Públicos, federal e estaduais, compartilham com entes não-governamentais (usuários e associações civis) parte<sup>7</sup> de sua competência com órgãos colegiados - comitês de bacia hidrografias e conselhos de recursos hídricos. Decisões relativas, sobretudo, ao planejamento dos usos dos recursos hídricos das bacias hidrográficas.

Esse poder decisório pode ser ilustrado pelas atribuições dos comitês de bacia

---

<sup>4</sup> A regulamentação do Código de Águas limitou-se predominantemente à energia elétrica.

<sup>5</sup> Lei nº 9.433/97, art. 19, I e II.

<sup>6</sup> O art. 37 da Lei nº 9.433/97 estabelece as áreas de atuação dos comitês de bacia hidrográfica.

<sup>7</sup> O exercício do poder de polícia permanece com o Poder Público – órgãos gestores.

hidrográfica relativamente à atuação das agências de água e na implementação da cobrança pelo uso de recursos hídricos. O comitê propõe, entre outros itens relativos à gestão <sup>8</sup>, os valores da cobrança e o plano de aplicação dos valores arrecadados. Sendo preço público e, portanto, receita pública, o instrumento “cobrança pelo uso dos recursos hídricos” não apenas é definido<sup>9</sup> no âmbito do comitê, como é estabelecida a sua aplicação em projetos e obras específicos. Ou seja, a descentralização decorre do poder de decisão dos comitês e conselhos sobre uma receita pública por entidades, inclusive não públicas (sociedade civil e usuários) e municípios, todas não-detentoras do domínio da água. Essa é a dimensão denominada “gestão descentralizada”.

Um ponto a remarcar nesse processo consiste no fato de que, se antes o usuário reportava-se somente ao Poder Público, no sistema vigente o compromisso permanece junto ao Poder Público, mas ocorre em um cenário onde todos mantêm compromissos recíprocos, no âmbito da bacia hidrográfica. Na gestão das águas, portanto, além das atividades de comando e controle, decorrentes do exercício do poder de polícia, o sistema em vigor apresenta uma nova forma de estabelecer compromissos. No sistema de gestão de águas, o fato de participar de um comitê de bacia hidrográfica significa, também, um compromisso ético perante todos os demais atores que desenvolvem atividades na mesma bacia e que nela têm interesses.

Toda essa principiologia passa pela boa-fé, pela negociação entre os entes interessados na bacia hidrográfica, pela articulação institucional. O sucesso dessa nova forma de considerar a água, recurso essencial à vida, passa pelo entendimento de que todos fazem parte de uma mesma bacia hidrográfica e, como tal, devem buscar soluções negociadas e resultados compartilhados. Não há milagres. Além do comando e controle, em que se impõem regras e se punem as infrações, no sistema de gerenciamento recursos hídricos os pontos fortes são a negociação e o acordo, com vistas ao alcance de objetivos comuns, tendo em vista que os recursos hídricos são escassos e suscetíveis à degradação e todos deles necessitam. Esse é o desafio.

---

<sup>8</sup> Como o enquadramento em classes preponderantes de uso ou as prioridades para outorga de direito de uso de recursos hídricos.

<sup>9</sup> Sujeito à homologação do respectivo conselho.

### **3. NORMAS LEGAIS SOBRE RECURSOS HÍDRICOS APLICÁVEIS ÀS AGÊNCIAS E À COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA**

Como apoio à decisão sobre a implantação da Agência de Águas da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, faz-se necessário 1. expor o regime jurídico dos recursos hídricos no Brasil; 2. analisar os instrumentos legais que regem as Agências de Água e as Entidades Delegatárias, assim como as regras estabelecidas para a cobrança pelo uso de recursos hídricos e para os Fundos Estaduais de Recursos Hídricos. Para tanto, serão analisadas as normas relativas a recursos hídricos de âmbito Federal e também dos Estados de Alagoas, Bahia, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Sergipe e do Distrito Federal.

#### ***3.1. Legislação Federal***

O Brasil foi pioneiro na elaboração de um ordenamento jurídico sobre águas. O Código de Águas, baixado pelo Decreto nº 24.643/34, estabeleceu uma estrutura normativa bastante avançada para a época, abrangendo propriedade e domínio, relações entre solo e propriedade, desapropriação, aproveitamento das águas, navegação, derivações, desobstrução de canais, regras sobre águas nocivas, força hidráulica e seu aproveitamento, concessões, autorizações, fiscalização, aplicação de penalidades. Foi também a primeira norma legal a disciplinar as águas, sob o enfoque do Direito Público.

Entretanto, a regulamentação dessa norma voltou-se predominantemente ao uso das águas para a geração de energia elétrica, o que de fato propiciou um grande desenvolvimento em certas regiões. Mas perdeu-se a valiosa oportunidade de estabelecer um paralelo entre o desenvolvimento e o ordenamento jurídico, que assegurasse a proteção dos recursos hídricos ao longo do tempo.

Era urgente a formulação de políticas públicas que organizassem os usos da água, sem descuidar de sua preservação e da manutenção dos ecossistemas aquáticos, dando respostas aos problemas decorrentes da industrialização, do

crescimento das cidades e da falta de planejamento, ou seja, para fazer face aos riscos de escassez, poluição e assoreamento.

A Constituição Federal de 1988 atribuiu à União, em seu art. 21, XIX, a competência para “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”.

No âmbito federal, a Lei nº 9.433, de 08/01/97, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema de Gerenciamento. Estabeleceu, como instrumentos da Política: 1. os planos de recursos hídricos; 2. o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; 3. a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; 4. a cobrança pelo uso de recursos hídricos; 5. a compensação a municípios (vetada) e 6. o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/97, art. 5o).

Essas novas normas incorporaram conceitos modernos de gerenciamento ao direito brasileiro, alterando o cenário anterior. A bacia hidrográfica passou a constituir a unidade básica de planejamento e gestão; a água foi considerada como bem econômico, passível de ter a sua utilização cobrada; parte da gestão das águas, no que toca ao planejamento dos seus usos, ficou delegada a comitês e conselhos de recursos hídricos, com a participação da União e dos Estados, de Municípios, de usuários de recursos hídricos e da sociedade civil organizada.

Se anteriormente, apenas à União e Estados, detentores do domínio hídrico, cabiam as decisões acerca da gestão dos recursos hídricos, as novas normas avançaram, permitindo a participação de outros atores - usuários, Municípios, sociedade civil - nessa gestão.

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, estabelecido no art. 32 da Lei nº 9.433/97, com o objetivo de 1. coordenar a gestão integrada das águas; 2. arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; 3. implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; 4. planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos e 5. promover a

cobrança pelo uso de recursos hídricos, é integrado por:

1. Conselho Nacional de Recursos Hídricos;
2. Agência Nacional de Águas;
3. Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal;
4. Comitês de Bacia Hidrográfica;
5. órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos;
6. Agências de Água.

Órgão colegiado, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH é composto por representantes 1. dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República, com atuação no gerenciamento ou no uso dos recursos hídricos; 2. indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; 3. dos usuários dos recursos hídricos e 4. das organizações civis de recursos hídricos (art. 34). O Poder Público tem maioria no CNRH, ao contrário do que ocorre nos Comitês de bacia hidrográfica.

Embora participem do CNRH representantes não vinculados à Administração, trata-se de órgão instituído pelo Poder Público, como manifestação da tendência em permitir a participação da sociedade em certas decisões administrativas, relativas a políticas públicas.

Ao CNRH compete estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso (Lei no 9.433/97, art. 35, X).

Os comitês são órgãos colegiados com funções consultivas e deliberativas, vinculados ao Poder Público e subordinados aos respectivos Conselhos de Recursos Hídricos. Constituem a instância mais importante de participação e integração do

planejamento e gestão da água, sob o enfoque das bacias hidrográficas<sup>10</sup>.

Como órgãos, não possuem personalidade jurídica. Mas não há dúvida quanto à sua natureza de ente integrante da Administração (órgãos de Estado) e seu funcionamento observa os princípios do procedimento formal e do processo administrativo; sua atuação decorre de lei.

Os regimentos devem prever a representação de todos os interesses existentes na bacia, pois a eficácia do sistema depende da representatividade. Só há legitimidade nas decisões se do comitê participarem, de forma atuante, representantes de todos os segmentos interessados.

Embora a participação de vários segmentos da sociedade seja condição *sine qua non* para que um comitê se instale, cabe ao Poder Público instituí-los formalmente, a partir da aprovação das respectivas propostas pelo CNRH (Lei no 9.433/97, art. 35, VII) e efetivação por ato do Presidente da República (§ único do art. 37).

A instituição de comitês deve ocorrer em todas as áreas de intensa utilização dos recursos hídricos, para que as definições quanto ao uso sejam negociadas e sustentáveis. Encontram-se criados o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (Decreto Presidencial de 05/07/2001), o CEIVAP - Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Decreto nº 1842/96), o Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (Decreto Presidencial de 20/05/2002), o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (Decreto Presidencial de 25/01/2002), o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba (Decreto Presidencial) de 16/07/02, o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Verde Grande – CBH -Verde Grande (Decreto de 03/12/2003) e o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piranhas-Açu (Decreto de 29/11/2006).

A área de atuação dos Comitês abrange: 1. a totalidade de uma bacia hidrográfica; 2. a sub-bacia hidrográfica do tributário do curso d'água principal da bacia,

---

<sup>10</sup> GRANZIERA. MLM. Coordenação da Ação Pública. A experiência dos Comitês de Bacia Hidrográfica. In: Políticas Públicas – Reflexões sobre o Conceito Jurídico, Bucci, Maria Paula Dallari, Coord., São Paulo, Ed. Saraiva, 2006, pp. 301-310.

ou de tributário desse tributário ou 3. grupo de bacias hidrográficas contíguas (Lei no 9.433/97, art. 37). Essa flexibilidade é atribuível à preocupação em promover a articulação política possível em cada região do País, de acordo com as características e necessidade locais.

Cabe aos Comitês, na área de sua abrangência, “promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes”, discutindo e resolvendo, em primeira instância, as questões atinentes ao uso (Lei no 9.433/97, art. 38, I), cuja complexidade é maior ou menor, na medida da escassez da água. Trata-se de função política e administrativa, para ordenar e conduzir as questões, visando garantir a continuidade da gestão, seja no andamento dos processos, seja no encaminhamento das decisões.

“O arbitramento, em primeira instância administrativa, dos conflitos relacionados aos recursos hídricos” (inciso II) enseja a formação de processo administrativo, em que as partes têm direito à ampla defesa e ao contraditório (CF/88, art. 5o, LV). Da decisão do Comitê cabe recurso ao CNRH.

As competências do Comitê, para “aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia” (inciso III) e “acompanhar a sua execução, sugerindo as providências necessárias ao cumprimento de suas metas” (inciso IV), assim como para “propor ao CNRH e aos Conselhos Estaduais as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes” (inciso V), possuem caráter técnico e também político, marcando a descentralização. A aprovação do plano de recursos hídricos constitui-se uma das mais importantes etapas da política de águas.

O mesmo se pode afirmar em relação a “estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso dos recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados” (inciso IX) e “estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo” (inciso IX).

Os Comitês são formados por representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal em cujos territórios se situem, total ou parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação. Participam também os Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área, os usuários das águas e as entidades civis de recursos hídricos com atividade comprovada na bacia hidrográfica (Lei no 9.433/97, art. 39).

No que se refere aos usuários, a existência dos comitês muda o enfoque da relação entre o Poder Público e o particular. Na obtenção do licenciamento ambiental e da outorga do direito de uso da água, o particular assume compromisso perante o órgão competente responsável.

Embora o comitê não possua qualquer tipo de função relacionada ao poder de polícia em matéria de recursos hídricos, a proximidade dos representantes dos diversos segmentos com assento no Comitê de Bacia Hidrográfica já é, por si, um instrumento de “vigilância” das atividades.

Nos Comitês de Bacias de rios fronteiriços e transfronteiriços, a representação da União deverá incluir representantes do Ministério das Relações Exteriores e, no caso dos territórios abrangerem terras indígenas, da Fundação Nacional do Índio – FUNAI e das respectivas comunidades indígenas,.

A Resolução nº 05, de 10/04/2000, alterada pela Resolução nº 24, de 24/05/02, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, estabelece diretrizes para formação e funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica. E prevê que os representantes dos usuários sejam 40% do número total de representantes do Comitê, que a somatória dos representantes dos governos municipais, estaduais e federal não poderá ultrapassar a 40% e que os representantes da sociedade civil organizada devem ser no mínimo de 20%.

Ao participarem da mesma mesa de negociação o Poder Público, inclusive os Municípios, os usuários dos recursos hídricos – industriais, geradores de energia elétrica, serviços de água e esgoto, pescadores, irrigantes – as associações técnicas e universidades em seus segmentos voltados aos recursos hídricos e as organizações

não governamentais, estabelece-se a co-responsabilidade entre todos.

Todavia, somente ao Poder Público detentor do domínio da água – União e Estados (e Distrito Federal) - compete exercer o poder de polícia de controle e proteção, em decorrência da própria titularidade desse bem.

A Lei nº 9.984, de 17.07.2000, instituiu a Agência Nacional de Águas – ANA, autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Nos termos do art. 4º da citada lei, compete à ANA supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos. Em matéria de exercício de poder de polícia, cabe à ANA 1. disciplinar a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e 2. outorgar, por autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, fiscalizando esses usos; 3. definir e fiscalizar as condições de operação de reservatórios, visando garantir o uso múltiplo, conforme estabelecido nos planos de recursos hídricos das bacias hidrográficas.

Como agência executiva da gestão dos recursos hídricos de domínio da União, são competências da ANA: 1. estímulo e apoio às iniciativas de criação de Comitês de Bacia Hidrográfica; 2. as ações voltadas a prevenir ou minimizar os efeitos das secas e inundações, em articulação com a Defesa Civil, em apoio aos Estados e Municípios; 3. estudos para subsidiar a aplicação de recursos financeiros da União em obras e serviços de regularização de cursos de água, de alocação e distribuição de água e de controle da poluição hídrica, em consonância com o estabelecido nos planos de recursos hídricos; 4. coordenação das atividades desenvolvidas na rede hidrometeorológica nacional, em articulação com órgãos e entidades públicas ou privadas que a integram, ou que dela sejam usuárias; 5. Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos; 6. pesquisa e a capacitação de recursos

humanos para a gestão dos recursos hídricos; 7. apoio aos Estados na criação de órgãos gestores de recursos hídricos; e 8. elaboração de proposta ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos relativas a incentivos, inclusive financeiros, à conservação qualitativa e quantitativa de recursos hídricos.

No que toca às competências relativas à cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, compete à ANA: 1. elaborar os estudos técnicos que subsidiarão a definição, pelo CNRH, dos respectivos valores, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelos Comitês (Lei nº 9.433/97, art. 38, VI); 2. implementar a cobrança, em articulação com os Comitês e 3. arrecadar, distribuir e aplicar as receitas auferidas da cobrança (Lei nº 9.433/97, art. 22).

A Lei nº 10.881, de junho de 2004, instituiu que, as organizações civis de recursos hídricos, relacionadas no art. 47 da Lei nº 9.433, de 1997, poderão exercer funções de agência de águas, conforme discutido no item deste Relatório relativo às Entidades Delegatárias.

### **3.1.1. AGÊNCIAS DE ÁGUAS**

As Agências de Águas integram o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, nos termos do art. 33, V, da Lei de Águas e, segundo essa norma, têm por finalidade exercer a função de secretaria executiva do(s) respectivo(s) Comitês de Bacia Hidrográfica<sup>11</sup> e funções técnicas de apoio à gestão na área de abrangência desses comitês.

A sua criação será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Comitês Estaduais de Recursos Hídricos, mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica (art. 42, § único), condicionada “à prévia existência do(s) respectivo Comitê(s) e à viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação” (art. 43). Uma questão a colocar, e que será tratada no Relatório 3, consiste na real necessidade de condicionar a criação da agência à sustentabilidade financeira propiciada pela cobrança.

De acordo com o disposto no art. 44, constituem **competências** das **Agências de Águas**, sempre em sua área de atuação:

**1. aspectos técnicos (gestão):**

- a. manter **balanço** atualizado da disponibilidade de recursos hídricos e o **cadastro** de usuários de recursos hídricos;
- b. gerenciar o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos;
- c. promover os estudos necessários à gestão dos recursos;
- d. elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do Comitê;
- e. propor, ao(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica: 1. o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao respectivo Conselho Nacional ou Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes; 2. os valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos; 3. o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e 4. o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

**2. Cobrança:**

- a. efetuar, mediante delegação do outorgante, a **cobrança pelo uso de recursos hídricos**;
- b. analisar e emitir **pareceres** sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso dos recursos hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos;
- c. acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

**3. Administrativos:**

- a. celebrar convênios e contratos de financiamentos e serviços para a execução de suas competências;

---

<sup>11</sup> Nos termos do art. 42 da Lei n. 9.433/97, as Agências de Água terão a mesma área de atuação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica.

b. elaborar sua proposta orçamentária, a ser submetida à apreciação do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica.

A Lei nº 9.433/97 não estabeleceu um modelo jurídico para a Agência de Águas. Mas tendo em vista a competência para efetuar a cobrança pelo uso de recursos hídricos mediante delegação do outorgante, entende-se que a mesma não poderá constituir uma entidade de direito privado, à medida que os recursos decorrentes da cobrança são de natureza pública e, portanto, só um ente público é competente para arrecadá-lo. No que se refere às demais competências, não há restrição para o seu exercício por pessoa jurídica de direito privado.

Uma entidade de direito privado não pode arrecadar, em seu nome, os recursos da cobrança, pela razão apontada. Poderia, simplesmente, participar do processo de arrecadação, por exemplo, emitindo e enviando boletos de cobrança.

Até o presente momento, ao longo do processo de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, não foram instituídas Agências de Água no País.

Quando da implantação da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, que se iniciou na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, concluiu-se pela adoção não de uma Agência de Águas, mas de um outro modelo institucional: das entidades delegatárias dessas funções.

A princípio, a idéia foi a criação de uma associação civil sem fins lucrativos, denominada Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – AGEVAP<sup>12</sup>, que seria qualificada como uma Organização Social, regida pela Lei nº 9.637, de 15/05/98, a qual celebraria um contrato de Gestão com a Agência Nacional de Águas.

Ocorre que, na mudança de Governo ocorrida em 2003, entendeu-se que o modelo não deveria ser o das Organizações Sociais. Criado o impasse, buscou-se uma alternativa, sempre na linha da entidade de direito privado. Dos estudos efetuados,

adotou-se um modelo específico para a gestão de recursos hídricos, de resto muito similar ao das Organizações Sociais. É o modelo das Entidades Delegatárias, objeto da Lei nº 10.881/04, que traçou o caminho legal para viabilizar as relações jurídicas entre essa entidade e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

### **3.1.2. ENTIDADES DELEGATÁRIAS**

A Lei nº 10.881/04 estabeleceu a relação jurídica entre a Agência Nacional de Águas – ANA - e as entidades civis de recursos hídricos, relacionadas no art. 47 da Lei nº 9.433/97, que pretendiam atuar como Agência de Água, mas que não encontravam, no ordenamento jurídico então em vigor, o necessário fundamento legal para essa atuação.

São organizações civis de recursos hídricos:

1. consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas; 2. associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos; 3. organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; 4. organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade e 5. outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH - delega a uma entidade civil de recursos hídricos, por meio de processo administrativo próprio, cujo ato final consiste em uma resolução, competências inerentes às Agências de Águas, salvo a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Como já mencionado, para os corpos hídricos de domínio da União, a competência para efetuar a cobrança é exclusiva das Agências de Águas criadas com essa finalidade específica ou, na sua ausência, da ANA, não podendo ser delegada às entidades definidas no art. 47 da Lei nº 9.433/97. A vedação encontra-se no art. 2º,

---

<sup>12</sup> Embora a experiência de gestão na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul seja um item específico deste relatório, parte do histórico será aqui mencionado, pois foi na implantação da cobrança pelo uso de recursos hídricos

inciso VI da Lei nº 10.881/04. Como já mencionado, o produto da cobrança pelo uso de bem público é de natureza pública e não pode ser arrecadado por entidades de direito privado.

A partir da delegação de funções de Agência de Águas a uma entidade civil, pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos e cumpridas as formalidades legais definidas nos art.s 42<sup>13</sup> e 43<sup>14</sup> da Lei nº 9.433/97, poderá ser celebrado contrato de gestão por prazo determinado com a Agência Nacional de Águas - ANA e a Entidade Delegatária, que passa a assumir funções das Agências de Águas, relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União.

Esse modelo, todavia, não exclui as Agências de Águas. A Lei nº 10.881/04 dispõe que, instituída uma Agência de Águas, esta assumirá as competências estabelecidas pelos artigos 41 e 44 da Lei nº 9.433/97, encerrando-se, em conseqüência, o contrato de gestão vigente referente à sua área de atuação. Nesse caso, a Entidade Delegatária perde essa condição junto ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Releva notar que o art. 51 da Lei nº 9.433/97, com a redação dada pela Lei nº 10.881/04, determina que “o Conselho Nacional de Recursos Hídricos e os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos poderão delegar a organizações sem fins lucrativos relacionadas no art. 47 desta Lei, por prazo determinado, o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos.”

Embora a lei trate desse tema com respeito aos Estados, cabem ainda normas

---

nessa bacia que se formulou a alternativa das Entidades Delegatárias.

<sup>13</sup> “Art. 42. As Agências de Água terão a mesma área de atuação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica. Parágrafo único. A criação das Agências de Água será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica.

<sup>14</sup> “Art. 43. A criação de uma Agência de Água é condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos: I - prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica; II - viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

estaduais (leis) que estabeleçam esse modelo de gestão no âmbito dos Estados, autorizando os Poderes Executivos a celebrar contratos de gestão com Entidades Delegatárias.

### **3.1.2.1. CONTRATO DE GESTÃO**

De acordo com o disposto no art. 2º da Lei nº 10.881/04, os **contratos de gestão** fixarão as atribuições, direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

Embora se trate de um contrato administrativo, seu regime jurídico difere do modelo clássico, em que a Administração Pública fiscaliza passo a passo a execução do objeto, efetuando medições a cada etapa ou a cada período. A fiscalização ocorre, mas na aferição do cumprimento das metas e não a cada atividade executada pela Entidade Delegatária. Trata-se de uma forma de descentralização das atividades inerentes ao Poder Público ao particular, na mesma linha das Organizações Sociais – OS, regidas pela Lei federal nº 9.637/98 e cujo instrumento obrigacional é o contrato de gestão, correspondente ao contrato de gestão objeto da Lei nº 10.881/04, e das Organizações Civis de Interesse Público – OSCIP, regidas pela Lei federal nº 9.790/99, cujo instrumento básico consiste no Termo de Parceria. Apenas se optou por uma lei específica que regesse esse modelo institucional<sup>15</sup>.

No contrato de gestão em tela, especifica-se o programa de trabalho proposto, fixam-se as metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, assim como são expressamente previstos os critérios objetivos de avaliação a serem utilizados, mediante indicadores de desempenho.

A Entidade Delegatária obriga-se a apresentar à Agência Nacional de Águas - ANA e ao(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do contrato, contendo comparativo específico das

---

<sup>15</sup> Em verdade, era mesmo necessária uma norma específica, não em função dos contratos de gestão, mas para estabelecer novas regras para a aplicação dos recursos oriundos da cobrança, como será visto adiante.

metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados.

No que tange ao controle do contrato de gestão, a Agência Nacional de Águas – ANA, como Poder Público responsável pela fiscalização, deve constituir comissão de avaliação para analisar, periodicamente, os resultados alcançados com a execução do contrato de gestão e encaminhar relatório conclusivo sobre a avaliação procedida, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro, à Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente e ao(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica (art. 3º). Deve também a Agência Nacional de Águas - ANA encaminhar cópia do relatório da Entidade Delegatária ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH, com explicações e conclusões pertinentes, no prazo máximo de 30 (trinta) dias após o seu recebimento.

A Agência Nacional de Águas – ANA, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela entidade delegatária, dela dará ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária de seus dirigentes (art. 6º). Neste caso, a Agência Nacional de Águas – ANA, na função de secretaria-executiva do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, poderá ser depositária e gestora de bens e valores da entidade delegatária, cujo seqüestro ou indisponibilidade tenham sido decretados pelo juízo competente, considerados por ela necessários à continuidade da implementação das atividades previstas no contrato de gestão, facultando-lhe disponibilizá-los a outra entidade delegatária ou Agência de Água, mediante novo contrato de gestão (art. 7º).

Uma vez constatado o descumprimento das disposições do contrato de gestão, a ANA deverá promover a rescisão do mesmo, devidamente precedida de processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa, respondendo os dirigentes da entidade, individual e solidariamente, pelos danos ou prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão (art. 8º).

O sistema adotado é contratual no sentido de que, uma vez delegadas as

funções da Agência de Águas a uma Entidade Delegatária, há um prazo específico para vigorar essa delegação, que pode ou não ser prorrogada, de acordo com as prestações de contas e eficiência na atuação. Dessa forma, o contrato de gestão deve conter o prazo de sua vigência e as condições para sua suspensão, rescisão e renovação. A rescisão importará a reversão dos bens cujo uso foi permitido e dos valores entregues à utilização da entidade delegatária, sem prejuízo de outras sanções cabíveis (art. 8º, §2º).

No contrato de gestão deverá ser fixada não apenas a forma de relacionamento da Entidade Delegatária com o(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, mas também a forma de relacionamento e cooperação com as entidades estaduais diretamente relacionadas ao gerenciamento de recursos hídricos na respectiva bacia hidrográfica.

A Entidade Delegatária pode assumir todas as funções previstas para a Agência de Águas, exceto a competência para efetuar a cobrança, prevista no inciso III do art. 44 da Lei nº 9.433/97. Poderão ser destinados às Entidades Delegatárias recursos orçamentários e o uso de bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão (art. 4º da Lei nº 10.881, de 2004). A destinação dos bens públicos será feita com dispensa de licitação, mediante permissão de uso, devendo tal condição constituir cláusula expressa do contrato de gestão.

São também cláusulas obrigatórias dos contratos de gestão a estipulação dos limites e os critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das Entidades Delegatárias, o exercício de suas funções e a publicação, no Diário Oficial da União, de extrato do instrumento firmado e de demonstrativo de sua execução físico-financeira.

O termo de contrato deve ser submetido, após manifestação do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, à aprovação do Ministro do Meio Ambiente (art. 2º, § 1º). Tendo em vista as dimensões do País e a diversidade de situações dos recursos hídricos e respectivas bacias hidrográficas nas várias regiões, caberá à ANA complementar a definição do conteúdo e exigências a serem incluídas nos contratos de

gestão de que seja signatária, observando-se as peculiaridades das respectivas bacias hidrográficas, (art. 2º, § 2º).

Um ponto a destacar consiste no fato de que o modelo adotado não privilegia uma instituição em si, mas um sistema contratual, em que a entidade delegatária – qualificada como tal pelo conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH - assume a responsabilidade de alcançar as metas fixadas, prestando contas das atividades desenvolvidas e aplicação de valores. Essa sistemática impede, em princípio, que os esforços relativos à gestão de recursos hídricos se dispersem.

Cabe ainda destacar que as Resoluções ANA nº 424, de 2004, e nº 121, de 2006, fixam, respectivamente, regras sobre procedimento de aquisição e alienação de bens e serviços e contratação de pessoal para as Entidades Delegatárias, em cumprimento ao disposto no art. 9º da Lei nº 10.881/04.

### **3.1.3. FLUXO FINANCEIRO DA COBRANÇA<sup>16</sup>**

Reforçando a idéia da adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gerenciamento, o art. 22 da Lei nº 9.433/97 determina que os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

1. no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;
2. no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

---

<sup>16</sup> Embora este estudo esteja voltado às Agências, é oportuno tratar da questão da cobrança e sobretudo demonstrar como foi solucionado o impasse 1. da aplicação dos recursos na bacia hidrográfica onde foram os mesmos gerados, 2. sobre o contingenciamento dos mesmos e 3. a permanência de sua disponibilidade no exercício financeiro seguinte ao da arrecadação ,a legislação sobre Entidades Delegatárias. Essa análise faz uma ligação com as alternativas de modelos de gestão para a Agência, objeto do Relatório 3.

Toda a principiologia que rege a Política Nacional e o Sistema de Gestão dos Recursos Hídricos, fundamentada na Lei nº 9.433/97, leva ao entendimento de que os recursos obtidos a partir da cobrança pelo uso da água encontram-se, em tese, adstritos a uma destinação específica, que seria a aplicação 1) no financiamento de estudos, programas projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos e 2) no pagamento das despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, limitado a sete e meio por cento, na forma do artigo 22, § 1º, da Lei 9.433/97. Ou seja, no mínimo 92,5% (noventa e dois e meio por cento) dos recursos da cobrança devem ser destinados aos estudos, programas, projetos e obras contidas nos Planos de Aplicação.

Assim, a legislação não garantia o “retorno” dos recursos arrecadados com a cobrança à bacia hidrográfica em que os mesmos foram gerados.

Sob o ponto de vista do usuário-pagador, constata-se que a disposição a pagar é proporcional à certeza de que os recursos beneficiarão a bacia hidrográfica onde ocorreu a arrecadação<sup>17</sup>. E a Lei nº 9.433/97, como já verificado, não assegura a aplicação dos recursos da cobrança na bacia hidrográfica em que os mesmos foram arrecadados.

A lei apenas menciona, em seu artigo 22, que os recursos da cobrança serão aplicados, “prioritariamente”, na bacia hidrográfica em que foram gerados. Esse dispositivo é insuficiente para garantir a necessária transferência à bacia interessada, causando insegurança jurídica aos usuários-pagadores e comprometendo toda a estrutura jurídico-institucional da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Há que ponderar que, embora as finalidades da cobrança prendam-se a aspectos de reconhecimento da água como bem de valor econômico e incentivo à

---

<sup>17</sup> De um modo geral, há uma forte rejeição à criação de mais um imposto. Assim, é fundamental que o produto da cobrança retorne à bacia onde foi arrecadado, que seja um recurso “carimbado”, livre de desvios ou de aplicação em outros setores.

racionalização do uso, nos termos dos incisos I e II do art. 19 da Lei de Águas, existe uma real necessidade de recursos financeiros para que se proceda à recuperação e melhoria dos aspectos quantidade e qualidade das águas. É o que se estabelece no inciso III do citado art. 19, que trata da obtenção de recursos para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos.

Dessa forma, o inciso III, ao mencionar o financiamento de programas e intervenções contidos nos planos de recursos hídricos, já estabelecia, desde logo, um liame de ordem jurídica entre a cobrança, os recursos financeiros arrecadados e a sua aplicação nos estudos, projetos e obras previstos no plano de recursos hídricos.

Vislumbrando o espírito do legislador, ao eleger a bacia hidrográfica como a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do inciso V do art. 1º da Lei nº 9.433/97, só se pode entender que o plano de que trata a lei, no inciso I do art. 22 é o da bacia hidrográfica onde foram arrecadados os valores.

Indo além, dispõe o art. 38 da Lei de Águas que cabe aos Comitês de Bacia Hidrográfica aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia (inciso III) e sugerir os valores a serem cobrados (inciso VI). E mais: o art. 44 da Lei nº 9.433/97, que trata das competências das Agências de Água, inclui, no inciso XI, a proposta ao respectivo(s) Comitês de Bacia Hidrográfica do plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos (alínea c).

Ora, se há um plano de recursos hídricos, aprovado pelo Comitê, que aprova igualmente um plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança, não parece lógico que, na decisão acerca dos valores a serem cobrados pelo uso da água, não se considerem as necessidades reveladas no Plano.

Há, pois, uma contradição entre os termos “prioritariamente” e os citados dispositivos legais. O fato de a lei estabelecer que os recursos financeiros serão apenas “prioritariamente” aplicados na bacia hidrográfica onde foram gerados implica que o

repassa dos mesmos, na bacia hidrográfica de origem, da forma como a lei estabelece, constitui ato discricionário da autoridade ou seja, poderá ocorrer, desde que haja conveniência e oportunidade no mesmo, porém sem qualquer fixação de limites mínimos<sup>18</sup>

Em outras palavras, havendo qualquer motivo plausível para não repassar os recursos, não é impossível que a bacia onde ocorreu a arrecadação venha a receber parcela pouco representativa, uma vez que inexistente a vinculação.

Em vista dessa situação, era preciso buscar meios legais para obter a garantia do retorno dos recursos oriundos da cobrança à bacia hidrográfica em que os mesmos se originaram, por meio de transferências automáticas.

Cabem aqui, alguns esclarecimentos acerca da natureza pública dos recursos da cobrança.

O recurso hídrico é um bem de domínio público, na forma do estabelecido na Constituição Federal, ao fixar que as águas pertencem à União ou aos Estados ou Distrito Federal, de acordo com sua localização (artigos 20, III, e 26, I). Na Lei nº 9.433/97, a dominialidade pública ficou expressamente definida no artigo 1º, inciso I, segundo o qual “a água é um bem de domínio público”.

Sendo de natureza pública os recursos hídricos, são também públicas as receitas auferidas por sua utilização. Conseqüentemente, essas receitas, arrecadadas pelo órgão competente no que toca às águas de domínio da União – Agência Nacional de Águas, como já foi dito, constituem parcela do Tesouro Nacional, submetendo-se ao Sistema de Conta Única.

Cabia verificar, sob os aspectos do Direito Financeiro, como garantir que esses valores fossem efetivamente aplicados no setor de recursos hídricos em observância às

---

<sup>18</sup> O termo “prioritariamente” constitui ou que se denomina em direito de “conceito jurídico indeterminado”. Trata-se de palavras de pouca precisão, pouco contribuem para que se conheça o conteúdo de uma norma jurídica.

disposições da Lei nº 9.433/97 e retornassem à bacia hidrográfica em que foram arrecadados, ou “como transformar a receita em despesa”.

A primeira questão referia-se à garantia de que os recursos decorrentes da cobrança, ainda que alocados no Tesouro Nacional, 1) não pudessem ser contingenciados e que 2) fossem preservados, mesmo em exercícios financeiros posteriores ao da arrecadação.

Essas dúvidas solucionam-se pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000, que determina, no parágrafo único do art. 8º, que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão *utilizados exclusivamente* para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em *exercício diverso* daquele em que ocorrer o ingresso.

Todavia, de acordo com o disposto na Lei Complementar nº 101, acima mencionada, a lei deveria estabelecer expressamente o comprometimento dos recursos, indicando a sua destinação.

Nos termos do art. 21, da Lei 9.984/2000, “as receitas provenientes da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União serão mantidas à disposição da ANA, na Conta Única do Tesouro Nacional, enquanto não forem destinadas para as respectivas programações”.

Restou verificar se o dispositivo do art. 21 enquadrava-se nas determinações fixadas no parágrafo único do art. 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, garantindo assim que não haveria, por exemplo, um contingenciamento de valores, comprometendo a sustentabilidade da Política de Recursos Hídricos.

Ao determinar que as receitas provenientes da cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União *permanecessem à disposição* da ANA até a sua destinação nas respectivas programações, não se garantia que esses recursos se

preservassem após o exercício financeiro em que foram gerados nem se impedia eventual contingenciamento.

Tratava-se de norma programática, pois não se estava indicando, objetivamente, que os recursos seriam destinados especificamente aos projetos, programas ou obras objeto de um plano de aplicação, previamente aprovado pelo Comitê de Bacia Hidrográfica, juntamente com o plano de recursos hídricos e o plano de aplicação dos valores da cobrança. Não havia finalidade específica nem vinculação indicada na Lei, o que significava que, na legislação então em vigor, inexistia qualquer garantia para que os recursos financeiros obtidos por meio da cobrança fossem preservados ou “carimbados”.

Era necessário fixar, em uma nova lei, tal obrigação. Havendo um dispositivo que obrigasse expressamente a destinação dos recursos obtidos a partir da cobrança pelo uso dos recursos hídricos aos estudos, planos, programas e obras contidos nos planos de aplicação, que constituem uma parte dos planos de recursos hídricos, devidamente aprovados pelo respectivo comitê de bacia hidrográfica, a Lei de Responsabilidade Fiscal asseguraria a transferência automática (de natureza vinculante) – e não o repasse (que é de natureza discricionária) - de recursos financeiros do Tesouro Nacional para a Agência de Águas da Bacia.

Além disso, era necessário implantar um mecanismo institucional de controle para a transferência dos recursos do Tesouro Nacional para uma conta bancária em nome da Agência de Águas.

A Agência de Águas deveria celebrar contrato de gestão ou instrumento equivalente com a ANA, no qual seria fixada uma série de obrigações a serem cumpridas. A Agência Nacional de Águas exerceria o acompanhamento e o controle do cumprimento das condições do contrato de gestão, cabendo a ela proceder às autorizações para as transferências.

Aqui, uma sutileza: a transferência é automática. A finalidade é garantida. Todavia, dependia de uma autorização do ente controlador dessa conta – Agência Nacional de Águas - ANA, fundamentada no cumprimento do contrato de gestão ou em outro compromisso que viesse a ser celebrado entre a Agência de Águas e a Agência Nacional de Águas, para que a Agência de Água pudesse receber os recursos.

Se assim não fosse, e sendo a Agência da Bacia uma entidade de direito privado, não poderia haver uma transferência do Tesouro Nacional sem que se cumprissem as obrigações definidas entre essa Agência e a Agência Nacional de Águas – a quem compete, por lei, a gestão dos recursos hídricos de domínio da União.

A Lei nº 10.881/97 veio solucionar todas essas questões. O dispositivo que conferiu a necessária consistência no fluxo financeiro da cobrança pelo uso de recursos hídricos é o do § 1º do art. 4º, que assegura à entidade delegatária as transferências da ANA provenientes das receitas da cobrança pelos usos de recursos hídricos em rios de domínio da União, pela derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo, o lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final e outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água, que tenham sido arrecadadas na(s) respectiva(s) bacia(s) hidrográfica(s).

Mais que isso, menciona-se expressamente, nesse diploma legal, em seu §3º, que se aplica a essas transferências o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000, segundo o qual não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Entende-se que, no caso em tela, trata-se de obrigação legal, pois o § 1º do art. 4º da norma assegura expressamente à entidade delegatária as transferências da ANA, provenientes das receitas da cobrança por derivação ou captação, lançamento de

esgotos e resíduos e outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade dos recursos hídricos. Decorrendo de lei, ficam os valores decorrentes da cobrança livres de contingenciamento, vinculando-se à aplicação na bacia hidrográfica em que foram gerados.

No que se refere às pessoas a serem alocadas nas instituições, o art. 5º dispõe que a ANA poderá designar servidor do seu quadro de pessoal para auxiliar a implementação das atividades da entidade delegatária, pelo prazo máximo de 6 (seis) meses, admitida uma prorrogação.

O servidor designado fará jus à remuneração na origem e ajuda de custo para deslocamento e auxílio-moradia, em conformidade com a legislação vigente.

A Resolução nº 424, de 04/08/04, aprova o regulamento para aquisição e alienação de bens e para a contratação de obras e serviços pelas entidades delegatárias das funções de Agência de Água, nos termos do art. 9º da Lei nº 10.881, de 9/07/04.

Nos termos do art. 4º, a contratação de obras e serviços e a aquisição e alienação de bens efetuar-se-ão mediante Seleção de Fornecedores, sendo dispensado tal procedimento nos casos expressamente previstos no Regulamento, a saber, conforme o art. 13: 1. operação envolvendo concessionária de serviços públicos e o objeto do contrato for pertinente ao da concessão; 2. operação envolvendo empresas públicas, entidades paraestatais, entidades sem fins lucrativos na área de pesquisa científica e tecnológica, organizações sociais, universidades ou centros de pesquisa públicos nacionais; 3. aluguel ou aquisição de imóvel destinado a uso próprio; 4. aquisição de equipamentos e componentes cujas características técnicas sejam específicas em relação aos objetivos a serem alcançados; 5. aquisição de materiais, equipamentos ou serviços diretamente do produtor, empresa ou representante comercial exclusivo; 6. complementação de obras ou serviços e aquisição de materiais, componentes e/ou equipamentos para substituição ou ampliação, já padronizados pela entidade delegatária; 7. compras, execução de obras ou serviços ou alienação de bens

que envolvam valores estimados inferiores a R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais), reajustados nos mesmos termos do artigo 10; 8. contratação de serviços profissionais especializados e firmas de notória especialização; 9. emergência, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízos à entidade delegatária ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços ou equipamentos; 10. não acudirem interessados à Seleção de Fornecedores.

As modalidades serão estabelecidas de acordo com o valor estimado de cada contratação, a saber: 1. Pedido de Cotação: quando o valor for inferior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) e 2. Coleta de Preços: através de Ato Convocatório, quando o valor estimado for igual ou superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

### **3.1.3.1. FUNDAMENTOS PARA A IMPLANTAÇÃO DA COBRANÇA NA BACIA DO SÃO FRANCISCO**

Embora o presente estudo se refira à implantação da Agência do São Francisco, é necessário abordar alguns aspectos da cobrança pelo uso de recursos hídricos, pois a implantação de um depende da existência do outro.

A Lei nº 9.433, de 1997 instituiu a cobrança como um dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH - com os seguintes objetivos (art. 19): I - reconhecer a água como **bem econômico** e dar ao usuário uma **indicação de seu real valor**; II - incentivar a **racionalização** do uso da água; III - obter recursos financeiros para o **financiamento dos programas e intervenções** contemplados nos planos de recursos hídricos<sup>19</sup>.

Para a criação de uma Agência de Águas é condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos (art. 43):

---

<sup>19</sup> A Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH nº 48, de 21/03/05, acrescentou mais dois objetivos: 1. estimular o investimento em despoluição, reuso, proteção e conservação, bem como a utilização de tecnologias limpas e poupadoras dos recursos hídricos, de acordo com o enquadramento dos corpos de águas em classes de usos preponderantes e 2. induzir e estimular a conservação, o manejo integrado, a proteção e a recuperação dos recursos hídricos, com ênfase para as áreas inundáveis e de recarga dos aquíferos, mananciais e matas ciliares, por meio de compensações e incentivos aos usuários.

I - prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

II - viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

Por seu turno, a Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH nº 48, de 21/03/05, que estabelece critérios gerais para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, fixa as seguintes condicionantes:

1. proposição das **acumulações, derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes** pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e sua aprovação pelo respectivo Conselho de Recursos Hídricos, para os fins previstos no § 1º do art. 12 da Lei nº 9.433/97. Na Bacia do Rio São Francisco, tais propostas foram efetuadas por meio da Deliberação CBH-SF nº 05, de 02/10/03, que dispõe sobre parâmetros para usos de pouca expressão no Rio São Francisco.

2. **processo de regularização de usos** de recursos hídricos sujeitos à outorga na respectiva bacia, incluindo o cadastramento dos usuários da bacia hidrográfica;

3. **programa de investimentos definido no respectivo Plano** de Recursos Hídricos, devidamente aprovado;

4. **aprovação pelo competente Conselho de Recursos Hídricos, da proposta de cobrança**, tecnicamente fundamentada, encaminhada pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica no que se refere à base técnica sobre a qual serão discutidos os valores, o parágrafo único do art. 6º determina que os **órgãos e entidades gestores de recursos hídricos deverão elaborar estudos técnicos para subsidiar a proposta** dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelo Comitê de Bacia Hidrográfica ao respectivo Conselho de Recursos Hídricos.

5. **à implantação da respectiva Agência de Bacia** Hidrográfica ou da entidade delegatária do exercício de suas funções.

Nos termos do art. 3º, a cobrança deverá estar compatibilizada e integrada com os demais instrumentos de política de recursos hídricos. Disso decorre que, na sua

implementação, outros instrumentos como, por exemplo, a outorga de direito de uso devem estar, no mínimo, em fase de implantação.

### **3.2 LEIS ESTADUAIS<sup>20</sup>**

As normas estaduais editadas no âmbito da Bacia do Rio São Francisco, objeto dessa análise, são posteriores à edição da Lei federal nº 9.433, o que possibilitou forte harmonia entre as mesmas.

#### **3.2.1. ALAGOAS**

Conforme dispõe o art. 225 da Constituição Estadual, as receitas decorrentes do uso da água, inclusive as pertinentes à participação do Estado no resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica serão aplicadas na execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos. As diversas receitas resultantes do uso da água, quando recolhidas pelos Municípios ou a eles repassadas, serão exclusivamente empregadas visando à conservação, à proteção e ao aproveitamento dos recursos hídricos existentes em seus territórios (arts. 226 a 228).

A norma constitucional trata expressamente de compensação financeira do setor elétrico pelo uso de recursos hídricos. Todavia, a redação do art. 225 não exclui a cobrança pelo uso de recursos hídricos, instrumento da Política Estadual de Recursos Hídricos. O órgão gestor de recursos hídricos é a Secretaria de Meio ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH.

A Política de Recursos Hídricos de Alagoas foi instituída pela Lei nº 5.965, de 10/11/1997. Seus instrumentos, fixados no art. 9º, são: 1. Plano Estadual de Recursos Hídricos e os Planos Diretores de Bacias Hidrográficas; 2. enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; 3. outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; 4. cobrança pelo uso de recursos hídricos; 5. rateio dos custos das obras de recursos hídricos; 6. compensação aos Municípios; 6. Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos e 8. Fundo Estadual de Recursos

---

<sup>20</sup> Neste item, serão mencionadas as normas das constituições estaduais somente no que se refere expressamente à cobrança e à agência.

Hídricos.

De acordo com o disposto no art. 45, compõem o Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos: 1. órgão deliberativo e normativo central do Sistema: o Conselho Estadual de Recursos Hídricos; 2. órgão coordenador do Sistema: a Secretaria de Planejamento do Estado de Alagoas; 3. órgão gestor: vinculado à estrutura da Secretaria de Planejamento do Estado de Alagoas, a Unidade Executora do Sistema Estadual de Recursos Hídricos, estabelecida por Decreto do Poder Executivo; 4. órgãos setoriais deliberativos e normativos da bacia hidrográfica: os Comitês de Bacia Hidrográfica; 5. órgãos executivos e de apoio aos Comitês de Bacia Hidrográfica: as Agências de Águas.

As Agências de Água exercerão a função de secretaria executiva do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, respondendo pelo suporte administrativo, técnico e financeiro, inclusive de cobrança pelo uso da água ante delegação do outorgante, na sua área de atuação (art. 52). A criação dessas entidades será autorizada pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica e ficará condicionada ao atendimento de prévia existência do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica e viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso de recursos hídricos em sua área de atuação (art. 53).

Quando instituídas, na condição de unidade executiva dos Comitês de Bacia Hidrográfica, terão personalidade jurídica própria, autonomia administrativa e financeira, devendo seus integrantes e corpo técnico serem portadores de reconhecido currículo e trajetória profissional que os qualifiquem para o exercício de suas funções específicas (art. 54).

A lei de Alagoas reproduz, em seu art. 60, as competências das Agências de Água em sua área de atuação, fixadas no art. 44 da Lei federal nº 9.433/97, acrescentando ainda as seguintes:

1. exercer outras ações, atividades e funções previstas em Lei, regulamento ou decisão do Conselho Estadual de Recursos Hídricos

compatíveis com a gestão integrada de recursos hídricos; 2. prestar apoio administrativo, técnico e financeiro necessário ao bom funcionamento do(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica; 3. acompanhar os empreendimentos públicos e privados realizados no interesse da Bacia; 4. manter e operar instrumentos técnicos e de apoio, de modo especial os relacionados com o provimento de dados para o Sistema Estadual Integrado de Informações sobre Recursos Hídricos; 5. elaborar, para apreciação e aprovação, os Planos e Projetos Especiais de Controle da Quantidade e da Qualidade dos recursos hídricos da Bacia, com a finalidade de garantir a sua proteção; 6. elaborar, para conhecimento, apreciação e aprovação do Comitê, relatórios anuais sobre a situação dos recursos hídricos da Bacia; 7. elaborar pareceres sobre a compatibilidade de obras, serviços, ações ou atividades específicas relacionadas com o Plano Diretor da Bacia Hidrográfica; 8. calcular valores a serem cobrados dos usuários de recursos hídricos da Bacia com base em critérios estabelecidos na legislação; 9. solicitar de usuários ou de órgão ou entidade pública de controle ambiental, por instrumento próprio e quando for o caso, dados gerais relacionados à natureza e às características de atividades, de sistema de tratamento de efluentes e outros líquidos, de regime de variações e de características físico-químico de lançamentos efetuados na Bacia; 10. analisar técnica e financeiramente pedidos de financiamento, segundo critérios e prioridades estabelecidas pelo Comitê, perante organismos e instituições financeiras do País e internacionais, recomendando, inclusive, a aplicação desses recursos; 11. efetuar estudos técnicos relacionados com o enquadramento de corpos de água da Bacia, em classes de uso preponderantes, assegurando o uso prioritário para o abastecimento público de água; 12. celebrar convênios, contratos, acordos, ajustes, protocolos, parcerias e consórcios com pessoas físicas e jurídicas, de direito privado ou público, nacionais e internacionais, notadamente para viabilizar aplicações de recursos financeiros em obras e serviços a cargo da Agência, em conformidade com o Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia e outros aprovados pelo Comitê; 13. proporcionar apoio financeiro a planos, programas, projetos, ações e atividades para obras e serviços de interesse da Agência, devidamente aprovados pelo Comitê; 14. efetuar a cobrança pela utilização dos recursos hídricos da Bacia por usuários e diligenciar sobre a execução de seus respectivos débitos, pelos meios próprios e segundo a legislação aplicável, mantendo, para tanto, sistema de faturamento, controle de arrecadação, fiscalização do consumo e capitulação de infrações. 15. manter sistema de fiscalização de usos da água da Bacia com a finalidade de capitular infrações e identificar infratores; 16. efetuar estudos sobre recursos hídricos da Bacia em articulação com órgãos e entidades similares de outros Estados e com os Municípios integrantes da Bacia; 17. conceber e incentivar programas, projetos, ações e atividades ligadas à educação ambiental e ao desenvolvimento de

tecnologias que possibilitem o uso racional, econômico e preservado de recursos hídricos; 18. promover a capacitação de recursos humanos para o planejamento e o gerenciamento de recursos hídricos da agência, de acordo com programas e projetos aprovados pelo Comitê e 19. praticar ações e atividades que lhe sejam delegadas ou atribuídas pelo Comitê de Bacia.

Da descrição das competências da Agência de Águas, verifica-se que se trata de entidade de direito público, na medida em que pode a mesma efetuar a cobrança pelo uso de recursos hídricos e “diligenciar sobre a execução de seus respectivos débitos, pelos meios próprios e segundo a legislação aplicável, mantendo, para tanto, sistema de faturamento, controle de arrecadação, fiscalização do consumo e capitulação de infrações”.

A Agência de Águas, no Estado de Alagoas, possui competências relativas ao exercício do poder de polícia quando lhe é atribuído “manter sistema de fiscalização de usos da água da Bacia com a finalidade de capitular infrações e identificar infratores”.

Note-se que essa atribuição não é, em regra, da natureza das Agências de Águas, mas dos órgãos gestores de recursos hídricos, configurando superposição de competências, a ser dirimida em norma legal estadual<sup>21</sup>.

A lei (arts. 61 e 62) prevê a existência das mesmas organizações civis de recursos hídricos estabelecidas no art. 47 da Lei nº 9.433/97, mas não trata da possibilidade de delegação, a essas entidades, das funções de Agência de Água. As organizações civis de recursos hídricos não poderão assumir qualquer atribuição relativa ao exercício do poder de polícia, que é exclusivo do Poder Público.

A cobrança pela utilização dos recursos hídricos será efetuada em função das disponibilidades e peculiaridades das respectivas bacias hidrográficas (art. 2º, II). Além de reproduzir os objetivos da cobrança, estabelecidos na Lei nº 9.433, a Lei de Alagoas incluiu as seguintes:

1. disciplinar a localização dos usuários, buscando a conservação dos recursos hídricos de acordo com a sua classe de uso preponderante;

---

<sup>21</sup> A questão das funções de uma Agência será objeto de análise mais aprofundada no Relatório 3.

2. incentivar a melhoria dos níveis de qualidade dos efluentes lançados nos corpos d'água e promover o gerenciamento das bacias hidrográficas onde foram arrecadados os recursos financeiros (art. 27).

Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos à outorga. No caso de utilização dos corpos d'água para diluição, transporte e assimilação de efluentes, os responsáveis pelo lançamento ficam obrigados ao cumprimento das normas e padrões legalmente estabelecidos, relativos ao controle da poluição das águas. (art. 31, §§ 1º e 2º).

Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados, prioritariamente, na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados no financiamento de estudos, programas, acordos e obras incluídas em Plano Diretor de Recursos Hídricos e no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo de órgão e entidades do Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos, limitado a 7,5% (sete e meio por cento) do total arrecadado.

Poderá ocorrer a aplicação a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água (art. 32).

A lei instituiu o Fundo Estadual de Recursos Hídricos, constituído, entre outros, por recursos provenientes da compensação financeira do setor elétrico e do resultado da cobrança pelo uso da água (art. 39, III e V).

Embora o art. 32 mencione o termo “prioritariamente”, para tratar da aplicação dos recursos da cobrança, o art. 41, que dispõe sobre as aplicações do Fundo, determina que “o produto da cobrança pela utilização de recursos hídricos será aplicado em serviços e obras hidráulicas previstas no Plano Estadual de Recursos Hídricos, nas bacias hidrográficas em que forem efetivamente arrecadados”. Entende-se que, sendo receita do Fundo, o produto da cobrança tem aplicação vinculada na bacia hidrográfica onde houve a arrecadação, não cabendo discricionariedade em tal aplicação. Cabe ainda destacar que os planos e programas homologados pelo Conselho Estadual de

Recursos Hídricos a serem executados com recursos da cobrança pelo uso da água nas respectivas bacias terão caráter vinculante à aplicação desses recursos (art. 42).

Até 30% (trinta por cento) do valor arrecadado a título de cobrança pelo uso da água podem ser aplicados em bacia hidrográfica diversa daquela em que se deu sua efetiva arrecadação, preferencialmente sob a modalidade de empréstimo (art. 43).

### **2.2.2. BAHIA**

Conforme dispõe a Constituição Estadual, o uso de recursos hídricos no Estado da Bahia será cobrado (art. 200), segundo as diretrizes do Plano Estadual de Recursos Hídricos, considerando suas características e o porte da utilização, as peculiaridades de cada bacia hidrográfica e as condições sócio-econômicas dos usuários.

A lei em vigor sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos foi editada sob o nº 10.432, em 20/12/2006, revogando a Lei nº 6.855, de 12/05/1995, com vistas a proceder à adaptação com a norma federal. Todavia, há estudos em andamento sobre uma nova alteração dessa norma.

Entre os integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, destacam-se a Superintendência de Recursos Hídricos – SRH (órgão gestor), os Comitês de Bacia Hidrográfica e as Agências de Bacias (art. 30), essas últimas entidades dotadas de personalidade jurídica, autonomia financeira e administrativa, às quais cabe exercer a Secretaria Executiva dos Comitês, prestando-lhes suporte técnico, administrativo e operacional (art. 47).

Compete às Agências de Bacia, em sua área de atuação, conforme previsto no art. 48, as mesmas funções elencadas no art. 44 da Lei federal nº 9.433/97, salvo as relativas à celebração de convênio e contratação de financiamentos e serviços, à promoção de estudos visando à gestão dos recursos hídricos e à cobrança pelo uso de recursos hídricos mediante delegação do outorgante, acrescentando-se apenas “elaborar projetos e captar recursos para a execução de atividades no âmbito de suas competências”.

No Estado da Bahia, cabe à Superintendência de Recursos Hídricos – SRH, vinculada à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, efetuar a cobrança pelo uso da água. À parte disso, de acordo com o Decreto nº 9.747, de 28/12/2005, a Superintendência de Recursos Hídricos - SRH, autarquia vinculada à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMARH, cobra, a partir de 1º de janeiro de 2006, das concessionárias do serviço de abastecimento de água bruta, o valor de R\$ 0,02/m<sup>3</sup> (dois centavos de reais por metro cúbico), pela prestação do serviço de fornecimento de água bruta dos reservatórios sob sua administração (art. 1º). Os preços relativos ao serviço de fornecimento de água bruta, aplicáveis a outros segmentos de usuários, e a data de início da cobrança respectiva, serão fixados oportunamente (art. 5º).

As Agências de Bacias serão constituídas mediante solicitação, ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH, de um ou mais Comitês de Bacias Hidrográficas e sua criação somente será autorizada se for demonstrada a viabilidade financeira para o seu funcionamento.

Na ausência de Agência de Bacia, as competências a elas conferidas são exercidas pelo órgão executor da Política Estadual de Recursos Hídricos (art. 48, §§ 1º, 2º e 3º), ou seja, pela Superintendência de Recursos Hídricos - SRH, autarquia vinculada à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos da Bahia - SEMARH, entidade gestora e executora da Política Estadual de Recursos Hídricos, com a finalidade de desenvolver e executar políticas públicas relativas à gestão dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos de domínio do Estado da Bahia.

À SEMARH compete, entre outros: apoiar a criação, instalação e o funcionamento de organizações de usuários e de organizações civis de recursos hídricos, podendo prestar-lhes assistência técnica, financeira e gerencial (art. 37, XII). Todavia, não há previsão legal para qualificação ou equiparação de tais entes como Entidades Delegatárias.

A cobrança pelo uso de recursos hídricos, como instrumento gerencial, visa a: 1. conferir racionalidade econômica ao uso da água; 2. incentivar a melhoria dos níveis de

qualidade dos efluentes lançados nos corpos de água e 3. contribuir para o desenvolvimento de projetos, programas e ações contempladas no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos de Bacias hidrográficas (art. 17).

Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos à outorga. Poderão ser aplicados até 10% (dez por cento) do total arrecadado com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos no custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Os recursos da cobrança serão individualizados por bacia hidrográfica e serão nela, preferencialmente, aplicados (art. 19). O Plano Estadual de Recursos hídricos, documento de natureza estratégica e de abrangência estadual, deverá conter, entre outros, diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos (art. 8º, VII).

Ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH, órgão superior do Sistema, com caráter normativo, deliberativo, recursal e de representação compete, entre outros, estabelecer os critérios gerais para a outorga do direito de uso dos recursos hídricos estaduais e da cobrança pelo seu uso, inclusive pelo lançamento de efluentes, assim como estabelecer critérios para a aplicação dos recursos da cobrança na bacia hidrográfica (art. 31, VII e XIII).

Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, entre outros, propor ao CONERH:

1. a criação de Agências de Bacias Hidrográficas;
2. os valores e os mecanismos para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, na respectiva bacia hidrográfica;
3. o Plano Anual de Aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos na respectiva bacia hidrográfica.

A Lei nº 8.194, de 21/01/2002, instituiu o Fundo Estadual de Recursos Hídricos. Entre suas receitas, destacam-se, dentre outras, a compensação financeira do setor elétrico e o produto da cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio do Estado (art. 54, I e II).

Os recursos do Fundo serão aplicados de acordo com o estabelecido no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos de Bacias Hidrográficas (art. 55, incisos I

ao VIII e § 1º) em: estudos, projetos, pesquisas e obras no setor de recursos hídricos; desenvolvimento tecnológico; operação, recuperação e manutenção de barragens; sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário; melhoria da qualidade e elevação da disponibilidade da água; fortalecimento institucional; capacitação e treinamento dos integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos; custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos

Merece destaque a Resolução CONERH nº 06, de 17/01/2006, que, em seu art. 1º, aprovou texto referente ao Capítulo da Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos, constante do Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH, proposto pelo GT Plano através do seu Relatório, recomendando, entre outros itens, 1. assegurar que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de uma bacia hidrográfica seja o último dos instrumentos de gestão da Política Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos a ser implementado e 2. estabelecer que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos somente será posta em efetividade quando do funcionamento pleno do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

### **3.2.3. GOIÁS**

A gestão de recursos hídricos no Estado de Goiás encontra-se inserida no capítulo sobre política hídrica e mineral da sua Constituição. O produto da compensação financeira pelo uso de recursos hídricos na geração de energia elétrica recolhido ao Estado será aplicado, preferencialmente, em atividades de gestão dos recursos hídricos e dos serviços e obras hidráulicas de interesse comum, previstos no Plano Estadual de Recursos Hídricos (art. 140, § 1º). O termo “preferencialmente” não vincula o uso da totalidade desses recursos na finalidade especificada, qual seja, obras e serviços previstos no Plano Estadual. Todavia, indica que um percentual razoável deve ser aplicado, o que não esclarece, com exatidão, o *quantum* dessa aplicação.

A Lei nº 13.123, de 16/07/97, dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos no Estado de Goiás, estabelecendo, como instrumentos da Política: 1. a outorga do direito de uso de recursos hídricos; 2. as infrações e penalidades; 3. a

cobrança pelo uso da água e 4. o rateio de custos das obras. O Plano Estadual de Recursos Hídricos é fixado à parte.

No âmbito do Sistema de Gerenciamento, ficam criados o Conselho Estadual de Recursos Hídricos e os Comitês de Bacia Hidrográfica<sup>22</sup>, que contarão com o apoio do Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos - CORHI.

Nos termos do art. 32, *caput* e § 1º, nas bacias hidrográficas onde os problemas relacionados aos recursos hídricos assim o justificarem, por decisão do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e aprovação do Conselho de Recursos Hídricos, poderá ser criada uma entidade jurídica, com estrutura administrativa e financeira própria, denominada Agência de Bacia, que exercerá as funções de secretaria executiva do Comitê de Bacia Hidrográfica.

São atribuições da Agência de Bacia:

1. elaborar periodicamente o plano de bacia hidrográfica submetendo-o aos Comitês de Bacia, encaminhando-o posteriormente ao comitê de que trata o artigo anterior, como proposta para integrar o plano estadual de recursos hídricos;
2. elaborar relatórios anuais sobre a situação dos recursos hídricos das bacias hidrográficas, submetendo-os ao Comitê de Bacia e
3. promover, na bacia hidrográfica, a articulação entre os componentes do sistema com outros sistemas do Estado, com o setor produtivo e a sociedade civil. Note-se que não se atribui a cobrança à Agência.

As Agências de Bacia somente serão criadas a partir do início da cobrança pelo uso dos recursos hídricos e terão sua vinculação ao Estado e organização administrativa, além de sua personalidade jurídica, disciplinadas na lei que autorizar sua criação (art. 32, § 2º). Clara está a natureza pública da Agência prevista na lei goiana, não tendo havido a implantação desse modelo no Estado.

A Lei nº 13.550, de 11/11/99, criou, em seu artigo 7º, inciso III, a Agência Goiana

---

<sup>22</sup> O Decreto nº 5.580/02, dispõe sobre a organização do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Meia Ponte – COBAMP, criado pelo art. 44 da Lei de Política Estadual.

de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos – AGR, autarquia a quem compete aplicar a legislação estadual relativa à regulação, controle e fiscalização de vários serviços públicos.

Posteriormente, a Lei nº 14.475, de 16/07/2003, instituiu no âmbito do Poder Executivo, sob a forma de autarquia a Agência Goiana de Águas - AGA, à qual se atribui, pelo prazo de 30 (trinta) anos, prorrogável por igual período, a competência sobre toda água bruta de domínio do Estado de Goiás.

Além de criar a citada Agência Goiana de Águas – AGA, o art. 2º da Lei nº 14.475/03 acrescentou um terceiro parágrafo ao art. 12 da Lei nº 13.123/97, autorizando a Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos – SEMARH, onde houver o Comitê de Bacia Hidrográfica, a exercer as atribuições legalmente previstas para Agência de Água, inclusive a cobrança associada ao uso dos recursos hídricos.

Nesse processo, todavia, a fiscalização do cumprimento das outorgas de uso de recursos hídricos ficou atribuída à Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos – AGR (Lei nº 14.475/03. art. 3º).

No que se refere à gestão, o Estado incentivará a formação de consórcios intermunicipais, nas bacias ou regiões hidrográficas críticas, nas quais o gerenciamento de recursos hídricos deva ser feito segundo diretrizes e objetivos especiais, estabelecendo convênios de mútua cooperação e assistência com os mesmos (art. 34).

O Estado também incentivará a organização e o funcionamento de associações de usuários como entidades auxiliares no gerenciamento dos recursos hídricos e na implantação e manutenção de obras e serviços, com direitos e obrigações a serem definidos em regulamento (art. 36). Mediante acordos, convênios ou contratos, os órgãos e entidades integrantes do sistema de gerenciamento de recursos hídricos contarão com apoio e cooperação de universidades, instituições de ensino superior e entidades especializadas em pesquisa, desenvolvimento tecnológico público e capacitação de recursos humanos, no campo dos recursos hídricos (art. 37). Não há previsão legal para o modelo das Entidades Delegatárias, cabendo lei para que se

implante esse modelo.

O art. 38 da Lei trata da conta especial de recursos hídricos do Fundo Estadual do Meio Ambiente FEMA, criada para suporte financeiro de política estadual de recursos hídricos e das ações correspondentes. Entre os recursos dessa conta, destacam-se a compensação financeira e o resultado da cobrança pela utilização de recursos hídricos (art. 41, III e V).

De acordo com artigo 42, a aplicação dos recursos da conta especial do Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA deverá ser orientada pelo plano estadual de recursos hídricos, devidamente compatibilizado com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e com o orçamento anual do Estado, atendendo-se às seguintes regras:

1. os planos anuais e plurianuais de aplicação de recursos financeiros seguirão as diretrizes e atenderão aos objetivos do plano estadual de recursos hídricos e aos objetivos e metas dos planos e programas estabelecidos por bacias hidrográficas;
2. o produto decorrente da cobrança pela utilização dos recursos hídricos será aplicado em serviços e obras hidráulicas e de saneamento, de interesse comum, previstos no plano estadual de recursos hídricos e nos planos estaduais de saneamento, neles incluídos os planos de proteção de controle de poluição das águas, observando-se: a) a prioridade para os serviços e obras de interesse comum, a serem executados na mesma bacia hidrográfica em que foram arrecadados; b) que até 50% (cinquenta por cento) do valor arrecadado em uma bacia hidrográfica poderá ser aplicado em outra, desde que esta aplicação beneficie a bacia onde foi feita a arrecadação e haja aprovação pelo Comitê de Bacia Hidrográfica;
3. os planos e programas aprovados pelos Comitês de Bacias Hidrográficas a serem executados com recursos obtidos da cobrança pela utilização dos recursos hídricos nas respectivas bacias hidrográficas, terão caráter vinculante para aplicação destes recursos; e
4. deverão ser debitados da conta especial de recursos hídricos do FEMA recursos para formação e o aperfeiçoamento de quadros de pessoal em gerenciamento de recursos hídricos.

### 3.2.4. MINAS GERAIS

A Lei nº 13.199, de 29/01/99, é a norma estadual que dispõe sobre a Política de Recursos Hídricos, cujos instrumentos são (art. 9º): 1. Plano Estadual de Recursos Hídricos; 2. Planos Diretores de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas; 3. Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos; 4. enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes; 5. outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; 6. cobrança pelo uso de recursos hídricos; 7. compensação a municípios pela exploração e restrição de uso de recursos hídricos; 8. o rateio de custos das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo e 9. penalidades.

Nos termos do art. 33, integram o SEGRH-MG: 1. a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; 2. o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH-MG; 3. o Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM; 4. os comitês de bacia hidrográfica; 5. os órgãos e as entidades dos poderes estadual e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos e 6. as agências de bacias hidrográficas.

O art. 37 trata das Agências de Bacia, determinando que estas entidades, quando instituídas pelo Estado, mediante autorização legislativa, terão personalidade jurídica própria, autonomia financeira e administrativa e organizar-se-ão segundo quaisquer das formas permitidas pelo Direito Administrativo, Civil ou Comercial, atendidas as necessidades regionais, locais e multissetoriais. E estatui que os respectivos atos constitutivos serão aprovados por meio de Decreto pelo Poder Executivo, e deverão ser inscritos em registro público (§ 1º).

A norma de Minas Gerais contém algumas incongruências. A primeira delas reporta-se ao “caput” do artigo 37, segundo o qual “a quaisquer das formas permitidas pelo Direito Administrativo, Civil ou Comercial”. Nesse diapasão, seriam, em tese, admitidas as associações, as autarquias, as sociedades comerciais, as sociedades de economia mista, as empresas públicas, as fundações de direito público e fundações de direito privado.

Todavia, o dispositivo menciona que essas entidades serão instituídas pelo Estado, mediante autorização legislativa, o que reporta à administração pública indireta, cujas figuras admitidas são apenas as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas.

As fundações de direito privado e as associações não estão incluídas. Há que descartar de antemão a sociedade de economia mista, necessariamente sob a forma de sociedade anônima, em que o lucro é inerente, e, portanto incompatível com a natureza da Agência.

Restam, como figuras permitidas, para serem instituídas pelo Estado, como Agência de Bacia, a autarquia e a fundação pública. Todavia, a Constituição Estadual de Minas Gerais, em seu art. 14, § 5º, somente permite ao Estado instituir e manter fundação cuja natureza jurídica seja de direito público, o que equivale, na prática, a uma autarquia. Restam, assim, a autarquia, a empresa pública e a fundação de direito público, figuras em que não é franqueada a participação de entidades da sociedade civil nos respectivos conselhos gestores, levando ao entendimento de que não caberia optar-se por uma figura jurídica instituída pelo Poder Executivo.

Ressalte-se que o dispositivo em referência menciona a condição de instituição pelo Estado. Eventualmente, poderia ser instituída uma Agência por outras pessoas que não o Estado?

A resposta para essa pergunta encontra-se no § 2º do art. 37, segundo o qual os consórcios ou as associações intermunicipais de bacias hidrográficas, bem como as associações regionais e multissetoriais de usuários de recursos hídricos, legalmente constituídos, poderão ser equiparados às agências de bacia, por ato do CERH-MG, para o exercício de funções, competências e atribuições a elas inerentes, a partir de propostas fundamentadas dos comitês de bacias hidrográficas competentes.

Cumprе salientar que a legislação sobre recursos hídricos de Minas Gerais já avançou bastante, prevendo o modelo institucional das “entidades equiparadas”, similar

às Entidades Delegatárias criadas no âmbito da legislação Federal.

A lei não distingue entre uma associação já existente ou a ser criada. Fica, pois, aberta a possibilidade para que o Estado de Minas Gerais equipare uma associação civil sem fins lucrativos - consórcio intermunicipal ou associação de usuários - à Agência de Bacia, no que toca ao exercício das suas funções, competências e atribuições.

O Decreto nº 41.578, de 8/3/01, que regulamenta a Lei nº 13.199/97, determina, em seu art. 19, que o CERH-MG regulamentará as agências de bacia hidrográfica e entidades a elas equiparadas, observado o seguinte: 1. a água é um bem de domínio público, cujo acesso é universal; 2. o caráter técnico de sua atuação; 3. a necessidade de constituir-se em uma estrutura gerencialmente compatível e eficiente e 4. a sua vinculação efetiva aos órgãos do SEGRH-MG para integração das ações.

No que se refere a controle, o § único do art. 19 dispõe que as agências de bacia hidrográfica deverão apresentar, semestralmente, ao respectivo Comitê, os balanços de aplicação dos recursos financeiros.

A proposta de criação de consórcio ou de associação intermunicipal de bacia hidrográfica ou de associação regional, local ou multissetorial de usuários de recursos hídricos dar-se-á mediante livre iniciativa dos municípios, devidamente autorizados pelas respectivas Câmaras Municipais, ou mediante livre manifestação de usuários de recursos hídricos (art. 39). Nos termos do art. 38, as Agências de Bacia ou as entidades a elas equiparadas, por ato do CERH-MG, atuarão como unidades executivas descentralizadas de apoio aos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica e responderão pelo seu suporte administrativo, técnico e financeiro, e pela cobrança pelo uso dos recursos hídricos, na sua área de atuação.

A Agência de Bacia Hidrográfica tem a mesma área de atuação de um ou mais comitês de bacia hidrográfica e sua criação será autorizada pelo CERH-MG, mediante solicitação de um ou mais comitês (art. 44). O rol de competências da

Agência de Bacia ou entidades a ela equiparadas, definido no art. 45 reproduz as competências fixadas no art. 44 da Lei federal nº 9.433/97, acrescentando-se:

1. analisar projetos e obras considerados relevantes para a sua área de atuação, emitir pareceres sobre eles e encaminhá-los às instituições responsáveis por seu financiamento, implantação e implementação;
2. promover o monitoramento sistemático da quantidade e da qualidade das águas da bacia;
3. prestar apoio administrativo, técnico e financeiro necessário ao bom funcionamento do comitê de bacia hidrográfica;
4. acompanhar a implantação e o desenvolvimento de empreendimentos públicos e privados, considerados relevantes para os interesses da bacia;
5. manter e operar instrumentos técnicos e de apoio ao gerenciamento da bacia, de modo especial os relacionados com o provimento de dados para o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos;
6. elaborar, para apreciação e aprovação, os Planos e Projetos Emergenciais de Controle da Quantidade e da Qualidade dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica, com a finalidade de garantir a sua proteção;
7. elaborar, para conhecimento, apreciação e aprovação do comitê, relatórios anuais sobre a situação dos recursos hídricos da bacia;
8. proporcionar apoio técnico e financeiro aos planos e aos programas de obras e serviços, na forma estabelecida pelo comitê;
9. elaborar pareceres sobre a compatibilidade de obras, serviços, ações ou atividades específicas relacionadas com o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica;
10. solicitar de usuários e de órgão ou entidade pública de controle ambiental, por instrumento próprio, quando for o caso, dados gerais relacionados com a natureza e a características de suas atividades e dos efluentes lançados nos corpos de água da bacia;
11. gerenciar os recursos financeiros gerados pela cobrança pelo uso dos recursos hídricos da bacia e outros estipulados em lei, por meio de instituição financeira, de acordo com as normas do CERH-MG e com as deliberações do comitê de bacia;
12. analisar, tecnicamente, pedidos de financiamento, relacionados com recursos hídricos, segundo critérios e prioridades estabelecidos pelo comitê;
13. propor ao comitê de bacia hidrográfica plano de aplicação dos recursos financeiros arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos, inclusive financiamentos de investimentos a fundo perdido;
14. efetuar estudos técnicos relacionados com o enquadramento dos corpos de água da bacia em classes de usos preponderantes, assegurando o uso prioritário para o abastecimento público;
15. celebrar convênios, contratos, acordos, ajustes, protocolos, parcerias e consórcios com pessoas físicas e jurídicas, de direito privado ou público, nacionais e internacionais, notadamente os necessários para viabilizar aplicações de recursos financeiros em obras e serviços, em conformidade com o Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica;
16. proporcionar apoio financeiro a planos, programas, projetos, ações e atividades para obras

e serviços de interesse da agência, devidamente aprovados pelo comitê; 17. efetuar a cobrança pela utilização dos recursos hídricos da bacia e diligenciar a execução dos débitos de usuários, pelos meios próprios e segundo a legislação aplicável, mantendo, para tanto, sistema de faturamento, controle de arrecadação e fiscalização do consumo; 18. manter, em cooperação com órgãos e entidades de controle ambiental e de recursos hídricos, cadastro de usuários de recursos hídricos da bacia, considerando os aspectos de derivação, consumo e diluição de efluentes; 19. efetuar estudos sobre recursos hídricos da bacia, em articulação com órgãos e entidades similares de outras bacias hidrográficas; 20. conceber e incentivar programas, projetos, ações e atividades ligados à educação ambiental e ao desenvolvimento de tecnologias que possibilitem o uso racional, econômico e sustentado de recursos hídricos; 21. promover a capacitação de recursos humanos para o planejamento e o gerenciamento de recursos hídricos da bacia hidrográfica, de acordo com programas e projetos aprovados pelo comitê; 22. praticar, na sua área de atuação, ações e atividades que lhe sejam delegadas ou atribuídas pelo comitê de bacia; 23. exercer outras ações, atividades e funções previstas em lei, regulamento ou decisão do CERH-MG, compatíveis com a gestão integrada de recursos hídricos.

O Decreto nº 44.046, de 13/06/05, regulamenta a cobrança pelo uso de recursos hídricos no Estado de Minas Gerais. No processo de efetivação da cobrança, às Agências de Bacia cabem as atribuições ali definidas. O Decreto menciona que tais competências serão exercidas pelas agências de bacia hidrográfica ou entidades a ela equiparadas, sendo que, na sua falta, ficam as mesmas reservadas ao Instituto Mineiro de Gestão de Águas – IGAM, órgão gestor de recursos hídricos no Estado.

Nos termos do art. 5º, a cobrança condiciona-se, entre outros, à instituição de agência de bacia hidrográfica ou entidade a ela equiparada, na mesma área de atuação de um ou mais comitês de bacia hidrográfica (inciso II).

À agência de bacia hidrográfica ou entidades a ela equiparadas e, na sua falta, ao IGAM, compete elaborar estudos financeiros, jurídicos e técnicos para fundamentar a análise da proposta de cobrança, incluindo os valores a serem cobrados pelo uso da água, para servir de apoio à decisão do respectivo comitê, no âmbito das etapas definidas para a implantação da

cobrança em cada bacia hidrográfica. Tais estudos têm como base os mecanismos e quantitativos já sugeridos pelo comitê de bacia hidrográfica (art. 5o, §3o).

Enquanto não forem estabelecidos os critérios de cobrança, a agência de bacia hidrográfica ou entidades a ela equiparadas e, na sua falta, o IGAM, poderão, mediante expressa autorização dos comitês de bacias hidrográficas, celebrar convênio, termo de ajuste ou outro instrumento congênere com entidades públicas e privadas usuárias de águas das respectivas bacias para 1. cessão de equipamentos, recursos materiais e humanos; 2. realização de trabalhos e 3. viabilizar ações imediatas que possibilitem, direta ou indiretamente, a melhoria das coleções hídricas, de forma compatível com os planos de ação e diretrizes estabelecidos pelo referido comitê de bacia hidrográfica (art. 8o).

Tais ações, devidamente traduzidas em expressão monetária, serão contabilizadas pelo IGAM, como antecipação de pagamento pelo uso de recursos hídricos em nome do comitê beneficiado e lançadas a crédito do usuário.

Caberá ainda à agência de bacia hidrográfica ou entidades a ela equiparadas e, na sua falta, ao IGAM, apresentar, anualmente, ao respectivo comitê de bacia hidrográfica, relatórios demonstrativos da contabilização dos valores apurados no que se refere à sistemática acima mencionada. A agência de bacia hidrográfica ou entidade a ela equiparada têm ainda a atribuição de recomendar a aplicação dos valores arrecadados com a cobrança em projetos e obras que alterem a qualidade e quantidade e o regime de vazão de um corpo de água, considerados benéficos para a coletividade pelo respectivo comitê de bacia hidrográfica, cabendo a estes definir o montante máximo de recursos a serem aplicados a fundo perdido. É o que dispõe o art. 15.

Devem as agências de bacia hidrográfica e as entidades a elas equiparadas ou, em sua falta, o IGAM, encaminhar anualmente ao CERH-MG, para apreciação e aprovação final, relatório já devidamente aprovado pelos respectivos Comitês, demonstrando o balanço das arrecadações e das aplicações financeiras em suas áreas

de atuação, e sua conformidade com os planos de aplicação dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos de que trata a alínea "c" do inciso XII do art. 45 da Lei nº 13.199, de 1999 (plano de aplicação dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos).

Nos termos do art. 18, os procedimentos administrativos para a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão realizados pelas agências de bacias hidrográficas ou entidades a elas equiparadas, por delegação do IGAM, após o cumprimento de todas as condicionantes relativas às etapas de implantação, conforme fixado nos arts. 5º e 6º do Decreto, cabendo-lhes, além do que determina o art. 45, da Lei nº 13.199, de 1999:

1. analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de recursos hídricos, submetendo-os à aprovação do respectivo comitê;
2. encaminhar ao agente financeiro oficial os projetos aprovados pelo Comitê, para a análise econômico-financeira, jurídica e cadastral, visando à aprovação das aplicações financeiras e ao pagamento das despesas de que trata o art. 13 do Decreto (aplicação dos valores da cobrança);
3. autorizar a contratação do financiamento de projetos pelo agente financeiro oficial;
4. requerer junto à instituição financeira contratada as providências para a emissão dos documentos de cobrança;
5. manter conta bancária para o recebimento dos repasses feitos pelo IGAM e
6. analisar e propor medidas de aperfeiçoamento do sistema de faturamento, cobrança e arrecadação.

Cabe ao IGAM apoiar as ações das agências de bacias hidrográficas ou entidades a elas equiparadas junto às demais entidades de governo, nos processos administrativos e judiciais relativos à aplicação da cobrança pelo uso de recursos hídricos (art. 19, III). Na sistemática dotada no Decreto em questão (art. 19, VIII), o IGAM arrecadará os recursos obtidos com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos para repasse, integral e imediatamente, às agências de bacias e entidades a elas equiparadas, mediante convênio ou instrumento contratual congênere. Nos casos em que não houver, legalmente constituída, agência de bacia ou entidade a ela equiparada, o IGAM aplicará diretamente os recursos obtidos com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos (art. 19, parágrafo único).

Nos termos do art. 7º §2º da Deliberação Normativa CERH n.º 19, de 28/06/06, para as unidades que integram a bacia hidrográfica do Rio São Francisco, deverão ser avaliadas as hipóteses de integração mais adequadas, considerando homogeneidade nas características ambientais, socioeconômicas, geográficas e hidrológicas, bem como as iniciativas de integração em curso, tendo no máximo 3 (três) entidades equiparadas.

Merece destaque a Deliberação nº 19, de 28/06/06. do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH – MG, que, em seu art. 2º, dispõe que o Estado de Minas Gerais, por meio da SEMAD e do IGAM, e até que se instituem as Agências de Bacia previstas no art. 37 da Lei nº 13.199/97, deve estimular a instituição de entidades equiparadas às Agências de Bacia, conforme prevê o art. 37, §2º da Lei n.º13.199/99, sempre que for observada uma comprovada capacidade financeira de um ou mais Comitês, por meio do processo de implementação da cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos, para suportar as despesas de implantação, custeio para manutenção técnica e administrativa, a médio e longo prazos, e para a manutenção da rede de monitoramento, nos limites legais.

Conforme estabelece o art. 3º, poderão ser equiparadas às Agências de Bacia os consórcios ou as associações intermunicipais de bacia hidrográfica ou as associações regionais, locais ou multissetoriais de usuários de recursos hídricos.

Deve-se destacar que a Deliberação Normativa nº 19 impõe algumas restrições à equiparação de indicações dos Comitês para o exercício de funções de agências: diferentemente da Lei Federal nº 10.881, somente podem ser equiparados os consórcios intermunicipais e associações de usuários, e, além disso, somente consórcios intermunicipais que se componham de 50% dos municípios da bacia ou que contemplem 50% da população residente nesta. Essas restrições além de condicionantes com relação ao Estatuto das entidades limitam um a convergência com a lei federal.

Ainda com relação à DN 19, de acordo com o disposto no §2º do art. 7º, para as unidades que integram a bacia hidrográfica do rio São Francisco, deverão ser avaliadas as hipóteses de integração mais adequadas, considerando homogeneidade nas

características ambientais, socioeconômicas, geográficas e hidrológicas, bem como as iniciativas de integração em curso, tendo no máximo 3 (três) entidades equiparadas.

### **3.2.4.1. ASSOCIAÇÃO PEIXE VIVO**

A Associação Peixe Vivo é a primeira entidade equiparada criada no âmbito da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, mais especificamente para o apoio ao Comitê da Bacia do Rio das Velhas.

Localizada na região central de Minas Gerais, a Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas contempla a Região Metropolitana de Belo Horizonte<sup>23</sup>. Possui área de 27.867 km<sup>2</sup>, constituindo 4,05% da Bacia do Rio São Francisco. Sua extensão é de 761 km, sendo o maior afluente do Rio São Francisco. Possui 51 municípios, o que equivale a 10,1% do total da Bacia do Rio São Francisco. A população é de 4.800.000 habitantes equivalente a 38% da Bacia do Rio São Francisco, e suas atividades econômicas correspondem a 22% do PIB de Minas Gerais.

O Comitê da Bacia do Rio das Velhas foi criado Decreto Estadual nº 39.692, de 29/06/98. Sua composição é paritária entre Poder Público Estadual, Poder Público Municipal, Usuários e Sociedade Civil Organizada. A Associação Peixe Vivo atua, também, como Secretaria Executiva desse Comitê.

Trata-se de uma associação civil sem fins lucrativos e de interesse social, pessoa jurídica de direito privado, com a finalidade precípua prestar o apoio técnico-operativo à gestão dos recursos hídricos da bacia do rio das Velhas, bem como a outras bacias.

Compõem a Agência Peixe Vivo: 1. associações e entidades representativas da sociedade civil; 2. empresas usuárias de recursos hídricos e associações, federações e instituições que representam os usuários. Sua estrutura é composta de: 1. Assembléia

---

<sup>23</sup> As informações sobre a Associação Peixe Vivo são as constantes da apresentação efetuada na XIV Plenária – Salvador do COMITÊ DA BACIA DO RIO SÃO FRANCISCO, em 12/04/07. Disponível no site <http://www.cbhsaofrancisco.org.br>. Acesso em 03/05/07.

Geral; 2. Conselho de Administração; 3. Conselho Fiscal; 4. Diretoria Executiva. O Conselho Administração é composto por: 9 usuários, 4 representantes da sociedade civil e 2 representantes eleitos pela Assembléia Geral.

Essa entidade encontra-se já instituída, com sua ata de fundação celebrada, aprovação de estatuto e eleição da diretoria provisória e estatuto registrado em cartório. Já obteve Pareceres Técnico e Jurídico favoráveis do IGAM tendo a Câmara Técnica Institucional e Legal – CTIL - do CERH, recomendado a sua aprovação. O ato de equiparação pelo CERH ocorreu em 14/03/2007, sendo que atualmente prepara-se a negociação do Contrato de Gestão com o IGAM.

### **3.2.5. PERNAMBUCO**

A gestão das águas na Constituição de Pernambuco está inserida na seção sobre recursos hídricos. Estabelece o art. 219 que é dever do Estado, dos cidadãos e da sociedade zelar pelo regime jurídico das águas, devendo a lei determinar: o aproveitamento racional dos recursos hídricos para toda a sociedade; sua proteção contra ações ou eventos que comprometam a utilização atual e futura, bem como a integridade e renovabilidade física e ecológica do ciclo hidrológico; seu controle, de modo a evitar ou minimizar os impactos danosos, causados por eventos críticos decorrentes da aleatoriedade e irregularidade que caracterizam os eventos hidrometeorológicos; sua utilização na pesca e no turismo e a preservação dos depósitos naturais de águas subterrâneas.

Para tanto, incumbe aos Poderes Públicos implantar processo permanente de gestão dos recursos hídricos, que congregue, harmonicamente, as entidades, órgãos ou empresas da administração estadual, que considere a necessária integração com os municípios e com a União e que assegure a participação da sociedade civil, através do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, da Política Estadual de Recursos Hídricos e do Plano Estadual de Recursos Hídricos (art. 220).

A Lei pernambucana nº 12.984, de 30.12.05, revogou a Lei nº 11.426, de

17.01.1997, e instituiu, no art. 5º, os seguintes instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos: 1. os planos diretores de recursos hídricos; 2. o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; 3. a outorga do direito de uso de recursos hídricos; 4. a cobrança pelo uso de recursos hídricos; 5. o sistema de informações de recursos hídricos; 6. a fiscalização do uso de recursos hídricos e 7. o monitoramento dos recursos hídricos.

Nos termos do art. 40, o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos é composto por: 1. Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CRH; 2. Comitês de Bacia Hidrográfica - COBHs; 3. Órgão gestor de recursos hídricos do Estado; IV - Órgãos Executores do SIGRH/PE; 5. Organizações civis de recursos hídricos e 6. Agências de Bacia, sendo que essas últimas terão como área de atuação uma ou mais Bacias Hidrográficas e exercerão a função de órgão executivo do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica – COBHs (art. 53).

A criação das Agências de Bacia será autorizada pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, mediante solicitação fundamentada de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica, comprovada a sustentabilidade financeira para o funcionamento da mesma, conforme estabelecido em regulamentação própria (art. 54).

O rol de atribuições das Agências de Bacia em sua área de atuação está disposto no art. 55 e corresponde àquelas fixadas no art. 44 da Lei nº 9.433/97, cabendo ainda à Agência submeter, às autoridades competentes, as prestações de contas da administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

A lei em tela, em seu artigo 51, parágrafo único, determina que para integrar o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SIGRH/PE, as organizações civis de recursos hídricos devem ser legalmente constituídas e reconhecidas pelo Conselho de Recursos Hídricos, observada a legislação em vigor. Todavia, a legislação pernambucana não prevê o modelo institucional das Entidades Delegatárias, cabendo uma nova lei para tanto.

São consideradas como organizações civis de recursos hídricos: 1. consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas; 2. associações locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos; 3. organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; 4. organizações afins reconhecidas pelo CRH e 5. organizações não governamentais com atuação na área de meio ambiente e recursos hídricos. Compete às Organizações Civis de Recursos Hídricos, enquanto componentes do SIGRH/PE, participar dos processos de planejamento, monitoramento e acompanhamento de ações competentes no âmbito do referido Sistema (art.52).

O uso de recursos hídricos, sujeito à outorga, é passível de cobrança. Compete ao órgão gestor de recursos hídricos – Secretaria de Recursos Hídricos, instituída pela Lei nº 13.205 de 19/01/07 e regulamentada pelos Decretos nº 30.193, de 02/02/07 e 30.329, de 30/03/07, implantar a cobrança pelo uso da água, ou delegar essa atribuição às Agências de Bacia, cabendo aos Comitês propor os valores a serem cobrados e ao CRH sua homologação. Na ausência de comitês, caberá ao órgão gestor propor os valores a serem cobrados (art. 23).

Os valores resultantes da cobrança dos recursos hídricos serão aplicados, prioritariamente, na bacia hidrográfica em que forem arrecadados, com aprovação do respectivo COBH; podendo até 30% (trinta por cento) desta arrecadação ser aplicados em outras Bacias hidrográficas a critério do CRH, consultado os respectivos COBHs (art. 26).

Constituirão recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos, entre outros, a compensação financeira do setor elétrico e o produto da cobrança pela utilização de recursos hídricos (art. 60, III e IV).

A aplicação de recursos financeiros do FEHIDRO seguirá as diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos e, destinar-se-á: ao financiamento de instituições públicas e privadas, para a realização de projetos, serviços, aquisição de equipamentos, contratação de serviços, inclusive de infra-estrutura, necessários à fiscalização, monitoramento, conservação, uso racional, controle e proteção dos recursos hídricos, superficiais e subterrâneos, destinados ao interesse público, e

manutenção do órgão gestor; à realização de programas conjuntos entre o Estado, a União e os Municípios, relativos ao aproveitamento múltiplo, controle, conservação e proteção dos recursos hídricos e defesa contra eventos críticos que ofereçam perigo à saúde pública, prejuízos econômicos ou sociais; à programas de estudos e pesquisas, desenvolvimento tecnológico e capacitação de recursos humanos de interesse do gerenciamento dos recursos hídricos; à custos de administração do FEHIDRO; e à gestão integrada e participativa dos recursos hídricos.

Atualmente, estuda-se proposta de criação de uma Agência Estadual de Recursos hídricos.

### **3.2.6. SERGIPE**

A gestão das águas na Constituição do Estado de Sergipe está inserida no capítulo sobre meio ambiente, ciência e tecnologia, em seção específica, competindo ao Poder Público estadual promover o gerenciamento integrado dos recursos hídricos, cuja utilização será cobrada segundo as peculiaridades de cada bacia hidrográfica e de acordo com as diretrizes do Plano Estadual de Recursos Hídricos, na forma da lei, sendo o produto dessa arrecadação aplicado em serviços e obras hidráulicas de interesse comum (art. 244).

A Lei nº 3.870, de 25/09/97, dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, cujos instrumentos são: 1. o Plano Estadual de Recursos Hídricos; 2. o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; 3. o Fundo Estadual de Recursos Hídricos; 4. a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; 5. a cobrança pelo uso de recursos hídricos e 6. o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos.

Em seu artigo 34, a Lei dispõe sobre o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, do qual fazem parte as Agências de Água. A Lei nº 6.130, de 2/04/07, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Pública do Estado de Sergipe, alterou a denominação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA para Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos –

SEMARH, da qual passa a fazer parte a Superintendência de Recursos Hídricos, órgão gestor.

As Agências de Água exercerão a função de secretaria executiva do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica e terão a mesma área de atuação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica (arts. 42 e 43, *caput*). O artigo 43, parágrafo único, determina que a criação dessas entidades será autorizada pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica, sendo condicionada 1. à prévia existência do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica e 2. à viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

Compete às Agências de Água, no âmbito de sua área de atuação, as mesmas atribuições fixadas no art. 44 da Lei nº9.433/97, exceto a de celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências.

A lei em tela, e seus artigos 52 e 53, trata das organizações civis de recursos hídricos determinando que, para integrar o respectivo Sistema Estadual de Gerenciamento, devem as mesmas estar legalmente constituídas, nas mesmas formas definidas no art. 47 da Lei nº 9.433/97. Todavia, não se prevê, na legislação de Sergipe, o modelo institucional de Entidade Delegatárias. Para instituí-las, será necessária uma lei específica.

A cobrança pelo uso de recursos hídricos, um dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos, objetiva: reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor; incentivar a racionalização do uso da água; e obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos (art. 24).

Conforme estabelece art. 25, serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga pelo Poder Público, previstos no art. 18. Os valores arrecadados com a cobrança serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram

gerados, e serão utilizados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos; e no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, limitada a 7,5% (sete e meio por cento) do total arrecadado. Ressalta-se que, os valores arrecadados poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água (art. 27).

O Fundo Estadual de Recursos Hídricos - FUNERH tem por objetivo assegurar os meios necessários à execução das ações programadas do Plano Estadual de Recursos Hídricos. Constituem recursos do mesmo, entre outros, a receita obtida da cobrança pela utilização de recursos hídricos e a compensação financeira que o Estado receber em decorrência dos aproveitamentos hidroenergéticos nas bacias hidrográficas de seu domínio (art. 11 e 12, caput, III e V). O FUNERH é regulamentado pelo Decreto n.º 19.079, de 05/09/00.

Os recursos do FUNERH aplicar-se-ão no financiamento a instituições públicas e privadas para a realização de serviços e obras com vistas ao desenvolvimento, conservação, uso racional, controle e proteção dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos; e em programas de estudos e pesquisas, desenvolvimento tecnológico e capacitação de recursos humanos de interesse da gestão dos recursos hídricos (art. 13). Conforme determina o art. 3º, do Decreto n.º 19.079/00, “a aplicação dos seus recursos financeiros deve seguir as diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos, com vista a atender aos objetivos e metas contidas no Plano Estadual de Recursos Hídricos, estabelecidos por bacias hidrográficas de domínio do Estado”, o que significa que ao CRH compete definir as aplicações do Fundo.

A legislação sergipana não prevê o modelo de entidades de delegatárias, cabendo uma nova lei para tanto, nem estabelece articulação institucional entre a gestão do Fundo e a Agência.

### **3.2.7. DISTRITO FEDERAL**

A gestão dos recursos hídricos na Lei Orgânica do Distrito Federal está inserida no capítulo sobre meio ambiente, cabendo ao Poder Público estabelecer diretrizes específicas para proteção de mananciais, por meio de planos de gerenciamento, uso e ocupação de áreas de drenagem de bacias e sub-bacias hidrográficas. Tais planos deverão dar prioridade à solução de maior alcance ambiental, social e sanitário, além de respeitar a participação dos usuários.

A Lei nº 2.725, de 13/06/01, veio alterar a norma anterior, Lei nº 512, de 28/07/93, que estabeleceu a Política de Recursos Hídricos do Distrito Federal e instituiu o Sistema de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos.

Nos termos do art. 6º, são instrumentos da Política de Recursos Hídricos: 1. os Planos de Recursos Hídricos; 2. o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; 3. a outorga do direito de uso de recursos hídricos; 4. a cobrança pelo uso de recursos hídricos; 5. o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos e 6. o Fundo de Recursos Hídricos do Distrito Federal.

No que tange às Agências de Bacia, entidades integrantes do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a lei em tela estabelece que exercerão a função de secretaria executiva do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica e sua criação será autorizada pelo Conselho de Recursos Hídricos, mediante a solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica. É condicionada ao atendimento de prévia existência do(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, devendo ter viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação. (arts. 38, 39 e 40).

O rol de competências da Agência de Bacia, definido no artigo 41, é praticamente o mesmo definido no art. 44 da Lei federal nº 9.433/97<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Apenas, no inciso IV, “sobre analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de recursos hídricos”, a norma do Distrito Federal não determina o

A lei em tela, e seus artigos 44 e 45, trata das organizações civis de recursos hídricos, definindo-as na forma do disposto no art. 47 da Lei Federal nº 9.433/97, exceto no que se refere aos consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas.

O Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos objetiva, entre outros, promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos, um dos instrumentos da política. (art. 29, V). Por seu turno, os objetivos da cobrança são aqueles mencionados na Lei nº 9.433/97, inclusive na mesma ordem.

Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso sujeitos à outorga devem ser aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e utilizados: no financiamento de estudos, programas, projetos, obras e serviços incluídos nos Planos de Recursos Hídricos e no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Distrito Federal, limitadas a 10% do total arrecadado (art. 21, I e II e §1º).

Tais valores podem ser aplicados a fundo perdido, em planos, projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água (art. 21, §2º).

A implantação da cobrança será de forma gradativa, devendo atender: o desenvolvimento de programa de comunicação social sobre a necessidade econômica, cultural e ambiental da utilização racional e proteção da água, com ênfase para a educação ambiental; a implantação de sistema de informações hidrometeorológicas e de cadastro dos usuários da água; e a implantação de sistema de outorga do direito de uso da água (art. 49).

A Lei nº 3.365, de 16/06/2004, criou a Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal - ADASA/DF, autarquia em regime especial com personalidade jurídica de direito público, com autonomia patrimonial, administrativa e

---

encaminhamento desses pareceres à instituição financeira responsável.

financeira, prazo de duração indeterminado, com sede e foro em Brasília e vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e regulamentada pelo Decreto nº 25.509, de 19/01/2005.

A atuação da Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal - ADASA/DF rege-se pelos fundamentos, objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e da Política de Recursos Hídricos do Distrito Federal e deverá ser desenvolvida em articulação com órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Distrito Federal, nos termos da Lei nº 2.725/01 (art. 2º, parágrafo único).

Cabe à ADASA elaborar estudos técnicos para subsidiar a definição, pelo CRH/DF, das faixas de valores a serem cobrados pelo uso qualitativo e quantitativo dos recursos hídricos, com base nos mecanismos e quantidades sugeridos pelo respectivo Comitê e estabelecer os valores específicos nos momentos das respectivas outorgas, em ato da Diretoria Colegiada (art. 3º, XII).

A cobrança será submetida ao Conselho de Recursos Hídricos do Distrito Federal (Lei nº 3.365/2004, art. 33, §1º), sendo que os recursos financeiros decorrentes da cobrança pelo uso dos recursos hídricos em cada bacia hidrográfica serão aplicados na respectiva bacia, na forma da Lei nº 2.725, de 13 de junho de 2001, exceto no que se refere aos 10% (dez por cento) destinados à ADASA/DF (Lei nº 3.365/2004, art. 33, §2º).

Os recursos provenientes de receitas da ADASA/DF ficarão à disposição da autarquia enquanto não forem destinados para as respectivas programações (art. 37).

A ADASA/DF elaborará o orçamento anual em conformidade com as normas gerais da Administração Pública do Distrito Federal, com seu planejamento estratégico e com os Planos de Recursos Hídricos do Distrito Federal, consolidando as receitas previstas para o respectivo exercício e discriminando as aplicações por fonte de receita,

inclusive as destinadas às agências de bacias hidrográficas distritais ou às entidades pertencentes ao Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Distrito Federal (art. 38).

## **4. EXPERIÊNCIAS DE COBRANÇA PELO USO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL**

Duas são as experiências em cobrança pelo uso de recursos hídricos no País, no que se refere ao domínio da União: as Bacias Hidrográficas do Rio Paraíba do Sul e dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá.

### **4.1. PARAÍBA DO SUL**

Com uma área de drenagem de cerca de 55.500km<sup>2</sup>, a bacia do rio Paraíba do Sul localiza-se na Região Sudeste entre os Estados de São Paulo (13.900km<sup>2</sup>), Minas Gerais (20.700km<sup>2</sup>) e Rio de Janeiro (20.900km<sup>2</sup>) e drena uma das regiões mais desenvolvidas do País, abrangendo parte do Estado de São Paulo - Vale do Paraíba Paulista -, parte do Estado de Minas Gerais, - Zona da Mata Mineira -, e metade do Estado do Rio de Janeiro. Em toda essa extensão existem 180 municípios, 36 dos quais estão parcialmente inseridos na bacia.

A primeira iniciativa governamental de gestão nessa bacia foi a criação do Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEEIVAP), no final dos anos 70, por meio do qual vários estudos sobre a implementação de ações destinadas à recuperação e ao gerenciamento da bacia foram elaborados.

Apesar de contar com amparo legal (Portaria Interministerial n.º 90/78 dos Ministérios das Minas e Energia e do Interior), o CEEIVAP tinha função consultiva. Apenas sugeria, às autoridades, medidas para a efetiva recuperação e proteção dos recursos naturais, objetivando harmonizar o desenvolvimento econômico com

preservação do ambiente, mormente dos recursos hídricos, indispensáveis à população e às atividades desenvolvidas.

Embora tenha sido importante a contribuição do CEEIVAP na identificação e proposição de ações para a recuperação da bacia, não houve suficiente apoio político para, de fato, implementar as medidas propostas.

Em 1992, em decorrência da experiência bem-sucedida na bacia do rio Doce, iniciou-se a Cooperação França-Brasil para a bacia, que realizou, ao longo de sete anos, um amplo trabalho de atualização, aquisição e sistematização de dados relacionados aos recursos hídricos da bacia, sobretudo relativos à qualidade da água e à atividade industrial.

O Decreto nº1.842/96 instituiu o Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP), instalado em 18/12/97, com o fim de “viabilizar técnica, financeira e economicamente os programas de investimentos e apoio à consolidação de políticas e as instâncias regionais de gestão de recursos hídricos, visando ao desenvolvimento sustentável, à conservação e à proteção das águas”.

O CEIVAP possui 60 membros, assim organizados: União, 3 representantes; Governo do Estado (RJ, MG e SP), 03 representantes de cada Estado; Prefeituras (RJ, MG e SP) 03 representantes de cada Estado; Usuários (RJ, MG e SP), 08 representantes de cada Estado; Organizações Cíveis (RJ, MG e SP), 05 representantes de cada Estado.

São três as Câmaras Técnicas do CEIVAP: 1. Planejamento e Investimento; 2. Institucional e 3. Educação Ambiental. Cada Câmara Técnica é composta por 19 membros, representantes do Poder Público, dos Usuários de água e das Organizações Cíveis, dos três Estados da Bacia (SP, RJ, MG).

Na linha do desenvolvimento de uma gestão conjunta, foi celebrado, em março de 2002, um Convênio de Integração entre a Agência Nacional de Águas e os Estados

de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, visando à gestão integrada dos recursos hídricos da bacia hidrográfica, independentemente da dominialidade, pela integração técnica e institucional para a implantação e operacionalização dos instrumentos de gestão de recursos hídricos, efetivando a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão.

A Resolução CNRH nº 26/02 autorizou o Comitê de Integração a criar a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, para desempenhar as funções à Agência de Água, como Secretaria Executiva do CEIVAP.

Primeiramente, essa associação foi concebida na forma da Lei nº 9.637, de 15/05/98, que dispõe sobre as Organizações Sociais, tendo em vista a intenção, à época, de que a Agência fosse qualificada como tal. Dessa forma, nos termos do art. 3º da citada lei, o Conselho de Administração foi estruturado observando-se, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os critérios legalmente estabelecidos, sendo a seguinte a composição do mesmo.

O Conselho de Administração<sup>25</sup>, composto por pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral, possuía a seguinte constituição:

1. sete membros natos representantes do Poder Público, a saber: a) um da Agência Nacional de Águas – ANA; b) um do Estado de São Paulo; c) um do Estado do Rio de Janeiro; d) um do Estado de Minas Gerais; e) três dos Municípios integrantes da área de atuação da ASSOCIAÇÃO, a serem indicados por seus pares, sendo um de cada Estado;
2. quatro membros natos representantes dos seguintes segmentos de usuários de recursos hídricos, a serem indicados por seus pares dentre associados da ASSOCIAÇÃO: a) um dos irrigantes; b) um das concessionárias e autorizadas de geração hidrelétrica; c) um das indústrias; e d) um das instituições encarregadas da prestação de serviço público de abastecimento de água e de esgotamento sanitário; dois membros natos representantes dos seguintes segmentos de

---

<sup>25</sup> Conforme versão de 20/06/02 do Estatuto.

organizações civis de recursos hídricos, a serem indicados por seus pares dentre associados da ASSOCIAÇÃO: a) um dos consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas ou das organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; e b) um das organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade;

3. dois membros eleitos pela Assembléia Geral, sendo: a) um representante dos usuários de recursos hídricos; e b) um representante de organizações civis de recursos hídricos;V – cinco membros eleitos pelos membros do Conselho de Administração, sendo: a) três representantes dos usuários de recursos hídricos; e b) dois representantes de organizações civis de recursos hídricos.

Embora tenha sido implantado um modelo de gestão baseado no que dispõe a Lei nº 10.881/04, , permaneceu a composição do Conselho de Administração com a representatividade da Lei das Organizações Sociais, adaptada à representatividade do Comitê. Apenas a Agência Nacional de Água – ANA deixou o Conselho, quando da assinatura de contrato de gestão com a AGEVAP.

Atualmente a AGEVAP possui uma Assembléia Geral, um Conselho de Administração e um Conselho Fiscal, com a seguinte representação:

Assembléia Geral: 42 membros			
	Poder Público	Usuários	Organizações Civas
Minas Gerais	1	8	4
São Paulo	-	8	5
Rio de Janeiro	1	10	5
Conselho de Administração 18 membros <sup>26</sup>			
	Poder Público	Usuários	Organizações Civas
Membros	6	7	5
Conselho Fiscal 3 membros <sup>27</sup>			
Prefeitura de Muriaé	Firjan	Sindicato Rural de Monteiro Lobato	

Na Bacia do Paraíba do Sul, os mecanismos e valores de cobrança foram objeto da Deliberação CEIVAP nº 08/01, que aprovou o início da implementação da cobrança a partir de 2002 e fixou os critérios aplicáveis aos setores industrial e de abastecimento de água e esgotamento sanitário, entre outras condições.

O início da cobrança ficou condicionado ao atendimento das exigências legais e das medidas preparatórias relacionadas em cronograma específico e ao cumprimento pleno das condições estabelecidas (art. 1o, § 1o), conforme segue:

<sup>26</sup> Cf. site [www.ceivap.org.br](http://www.ceivap.org.br) . Consulta em 03/05/07.

<sup>27</sup> Cf. site [www.ceivap.org.br](http://www.ceivap.org.br) . Consulta em 03/05/07.

1. Aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, base nos Programas Estaduais de Investimentos do Projeto Qualidade das Águas e Controle da Poluição Hídrica e no Programa Inicial de Investimentos aprovado pela Deliberação CEIVAP nº 02/00. O Plano foi aprovado pela Deliberação CEIVAP nº 16, de 4/11/02.

2. Instituição da Agência de Água ou entidade com atribuições a ela assemelhada, conforme Deliberação CEIVAP n.º 05/01.

3. Definição, pelo CEIVAP, dos usos considerados insignificantes para fins de outorga e cobrança, na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul. A Deliberação CEIVAP nº 15/02 fixou esses usos.

4. Conclusão, pela ANA, e pelos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, do processo de regularização de usos de recursos hídricos na Bacia. A Resolução ANA no 210/02 dispõe sobre os procedimentos de regularização dos usos da água por meio de cadastramento, outorga e cobrança.

5. Definição, pelo CEIVAP, da metodologia de cobrança para os usos previstos em lei. A Deliberação CEIVAP no 15/02 aprovou essa metodologia e os critérios para o cálculo da cobrança sobre os demais usos de recursos hídricos - setor agropecuário, atividades de aqüicultura, setor de geração de energia elétrica em pequenas centrais hidrelétricas (PCH's), atividades de mineração tipificados como industriais - em complemento aos aplicáveis ao setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário e ao setor industrial, definidos pela Deliberação no 08/01.

O procedimento de encaminhamentos adotado foi: 1. ao CNRH, para análise e aprovação das proposições relativas aos usos considerados insignificantes e demais critérios e valores para a cobrança; 2. à ANA, para a implementação das medidas administrativas necessárias à cobrança e 3. aos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo, respectivos conselhos estaduais de recursos hídricos e organismos de bacia, recomendando que, em articulação com a Agência Nacional de Águas, avancem nas medidas necessárias à implementação da cobrança nos corpos hídricos de domínio estadual na bacia e, sobretudo, promovam a integração e compatibilização das suas legislações, normas e critérios, a bacia hidrográfica seja, efetivamente, a unidade de planejamento e gestão dos recursos hídricos.

Tendo a lei fornecido todos os elementos necessários – competências e procedimentos – para que para o início da cobrança nos rios de domínio da União localizados na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, e tendo sido cumpridos todos os passos legalmente previstos para isso, iniciou-se a cobrança em corpos hídricos de domínio da União, em março de 2003.

Todavia, a legislação então em vigor, que não garantia que as quantias pagas pelos usuários da água fossem livres do contingenciamento, pôs em risco a continuidade da cobrança, questão que foi resolvida com a edição da Lei nº 10.881/04.

Na esteira da nova norma, em setembro de 2004 foi celebrado o contrato de gestão entre a Agência Nacional de Águas e a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, entidade que recebeu delegação do CNRH para exercer funções de agência de água, viabilizando a descentralização.

#### **4.2. PIRACICABA, CAPIVARI E JUNDIAÍ**

As bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí possuem 15.503 km<sup>2</sup> que estão em sua maior parte no estado de São Paulo (92,6%) e o restante (7,4%) no Estado de Minas Gerais. As bacias PCJ são compostas por 76 municípios, dos quais 61 têm sede na região. Desses, 57 estão no Estado de São Paulo e 4 em Minas Gerais. Com aproximadamente 5 milhões de habitantes, a região é considerada uma das mais importantes do Brasil devido ao seu avançado desenvolvimento econômico, representando cerca de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) Nacional. Porém, a escassez dos recursos hídricos ameaça toda essa prosperidade. A produção de água durante a estiagem fica em situação crítica para o abastecimento, cuja demanda é de 14,5 m<sup>3</sup>/s para uso industrial, 9,1 m<sup>3</sup>/s para consumo rural e 17,3 m<sup>3</sup>/s para uso urbano. A situação se agrava com a reversão de 31 m<sup>3</sup>/s de água, pelo Sistema Cantareira, para o abastecimento de aproximadamente 50% da população da Região Metropolitana de São Paulo, cerca de 8,1 milhões de pessoas. A má qualidade da água também contribui também para a escassez na região das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí.

A região é pioneira em ações de gerenciamento de recursos hídricos, por ter atingido, já na década de 70, níveis de poluição e escassez alarmantes, com riscos às atividades econômicas, ao meio ambiente e à própria saúde pública. Nesse cenário, o Decreto paulista no 28.489/88 declarou a bacia do Piracicaba crítica e piloto para a gestão de recursos hídricos.

A falta de tratamento de esgotos domésticos e efluentes industriais, assim como os resíduos agrícolas, como o vinhoto - resíduo da cultura da cana-de-açúcar - causaram, ao longo do tempo, grandes dificuldades no abastecimento urbano, pois os pontos de captação encontram-se próximos dos pontos de despejos, pela proximidade dos municípios.

A situação agravou-se principalmente pelo aumento da população e das atividades econômicas, que cada vez demandam mais água. Em face dos conflitos pelo uso da água e pela recuperação do meio ambiente, muitas medidas foram tomadas, seja na área pública, seja no setor privado.

Além da busca de novas tecnologias, focadas principalmente no reuso das águas, experiências no campo institucional foram implantadas, tendo em vista o forte comprometimento da sociedade civil com essa questão.

Das associações civis constituídas, voltadas à proteção das águas, destaca-se o Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí. Fundado em 1989, seu objetivo é a recuperação de mananciais e o desenvolvimento sustentável na região.

Participam dessa associação civil sem fins lucrativos 42 municípios e 36 empresas, públicas e privadas, que repassam ao Consórcio recursos financeiros, destinados tanto ao custeio da instituição como à execução de projetos relativos às finalidades do Consórcio. Sendo entidade de direito privado, pode receber recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos, advindos da compensação financeira pelo uso

de recursos hídricos para a geração de energia elétrica, enquanto não se implementa a cobrança pelo uso de recursos hídricos no Estado.

Das inúmeras iniciativas do Consórcio, seja no campo da Educação Ambiental, seja na contratação de projetos destinados à recuperação e melhoria dos recursos hídricos, aponta-se o Programa R\$ 0,01/m<sup>3</sup>. Participam dessa iniciativa os prestadores de serviços de água e esgoto da região, pagando ao Consórcio a quantia de R\$ 0,01/m<sup>3</sup> da água fornecida, para aplicação nos planos e programas desenvolvidos pela entidade, servindo de fonte alternativa de recursos. Esse pagamento é voluntário e independe de qualquer norma legal sobre cobrança de recursos hídricos.

No âmbito dos Sistemas de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a experiência na bacia em tela consiste na implantação de dois comitês. Comitê das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (CBH-PCJ), criado pela Lei paulista nº 7.663/91, e instalado em novembro de 1993, é o órgão do Estado que congrega representantes do Estado, Municípios e sociedade civil, compreendendo as ONG's, as universidades, as associações técnicas e os usuários de recursos hídricos. Faz parte da estrutura definida pela Lei nº 7.663, já totalmente implantada e em funcionamento no Estado de São Paulo, no que tange aos comitês de bacia hidrográfica e ao Fehidro – Fundo Estadual de Recursos Hídricos.

O FEHIDRO tem recebido e repassado os valores da compensação financeira destinados ao Estado aos Comitês instituídos no âmbito do Estado, sendo a ele destinados os recursos advindos da cobrança, quando implementada.

O outro comitê (PCJ Federal) instalado na bacia foi instituído pelo Decreto Federal de 20 de maio 2002, como medida de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei nº 9.433/97, visando à sua integração com a Política Estadual, já consolidada.

A instituição do Comitê PCJ Federal teve por fundamento confirmar a prática do gerenciamento integrado, descentralizado e participativo na região, com a participação

dos Estados de São Paulo e Minas Gerais e do Governo Federal. Trata-se de um exemplo em que a presença de corpos hídricos de domínio federal e estadual na mesma bacia impõe a integração e a negociação permanentes.

Como forma de minimizar essas dificuldades, relativas ao domínio das águas e ao gerenciamento das bacias hidrográficas, os dois colegiados funcionam da forma mais articulada possível, considerando que ambos tratarão, em grande parte, de decisões sobre um mesmo território.

O Comitê “Estadual” - CBH-PCJ - tem por área de atuação as bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, excluídos o território de Minas Gerais e os rios federais. A área de atuação do “Comitê Federal” inclui os rios de domínio da União na bacia, em São Paulo e em Minas Gerais. Há, pois, uma intersecção entre as atividades de ambos os comitês, na qual coincidem as bases de decisão, para garantir um resultado harmônico na atuação de ambos os colegiados, em temas de interesse comum.

Há assuntos específicos do CBH-PCJ, como o valor da cobrança pelo uso dos recursos hídricos nos rios de domínio do Estado de São Paulo e outros específicos do PCJ Federal, como as deliberações acerca do enquadramento dos rios de domínio da União. Há, também, temas como os estudos de uso e ocupação do solo que constituem matéria comum a ambos os comitês. Não há como tratar distintamente as matérias, pois da harmonia das decisões depende a continuidade do processo de gestão na bacia.

O regimento do Comitê PCJ Federal foi elaborado de modo a considerar, nas decisões, o Comitê Estadual, evitando-se paralelismos. Um dos caminhos foi buscar estabelecer, em ambos os comitês, e na medida do possível, em função das diferentes normas aplicáveis, os mesmos representantes, as mesmas pautas, as mesmas datas de eleição, o que possibilita a maior convergência possível entre ambas as casas.

Um fator preponderante em relação aos recursos hídricos da região é a outorga de direito de uso de recursos hídricos, concedida em 1974 pelo Ministério de Minas e

Energia, à SABESP- Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, que corresponde ao direito de derivar até 33 m<sup>3</sup>/s dos rios Jaguari, Atibainha e Juqueri, no sistema Cantareira, visando ao abastecimento público na Região Metropolitana de São Paulo, pelo prazo de 30 (trinta) anos.

Tendo vencido o prazo dessa outorga em 2004, a negociação realizada culminou em um acordo para a operação dos reservatórios Jaguari-Jacaré e Cachoeira do Atibainha, localizados na Bacia do Rio Piracicaba, pertencentes ao Sistema Cantareira, objeto da Resolução Conjunta ANA/DAEE nº 428, de 4 de agosto de 2004.

O entendimento que vigorou na bacia hidrográfica<sup>28</sup> em questão é o de que o instrumento da cobrança pelo uso dos recursos hídricos deve ser o último a ser implementado, uma vez que, os demais é que organizam e estruturam o Sistema de Gestão, preparando-o para a compreensão do valor econômico da água, da necessidade do incentivo a sua racionalização e da geração de novos recursos para complementar em até 10% os investimentos anuais estabelecidos nos Planos de Recursos Hídricos das bacias PCJ.

As negociações sobre cobrança nas bacias hidrográficas dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, apesar de seu pioneirismo em gestão dos recursos hídricos, foram bastante cautelosas quanto à sua implantação. Tal medida foi consenso no âmbito dos Comitês PCJ que optaram pela implantação e equacionamento dos demais instrumentos e, ao mesmo tempo, articulando compromissos políticos e institucionais que garantissem o retorno dos recursos para a região onde fossem arrecadados.

Durante 2005 os Comitês PCJ, através de suas Câmaras Técnicas e Grupos Técnicos, discutiram e deliberaram os valores a serem cobrados (R\$ 0,01/m<sup>3</sup> de água captada; R\$ 0,02/m<sup>3</sup> de água consumida, R\$ 0,015 por transposição de bacia e R\$

---

<sup>28</sup> *Lahóz, Francisco Carlos Castro; Broch, Dalto; Razera, Sérgio; Tinel, Paulo; Vilella, Alexandre.* A implantação dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos nas bacias PCJ

0,10/kgDBO). O sistema foi implantado progressivamente com 60% dos valores em 2006, 75% em 2007 e 100% em 2008.

Foram 100 os usuários cadastrados com uma arrecadação para 2006 de R\$ 10,8 milhões. Registra-se até o momento uma adimplência aos pagamentos acima de 98%. Em 70 projetos concorreram aos recursos arrecadados sendo contemplados 18 deles. Os Comitês PCJ deliberaram, também, por iniciar a cobrança em seus rios de domínio do Estado de São Paulo a partir de 2007.

Os Comitês PCJ, durante todo o ano de 2005, no âmbito de suas Câmaras Técnicas, principalmente dentro do Grupo Técnico de Cobrança e do Grupo Técnico sobre a Agência, discutiram e aprovaram as deliberações n.º 024/05, com a indicação do Consórcio PCJ para desempenhar funções de Agência de Água e n.ºs 025 e 027/05 que estabeleceram mecanismos e valores para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União. Em 06/12/05 foi assinado o contrato de gestão n.º 030/05, entre a Agência Nacional de Águas e o Consórcio PCJ, que estabeleceu metas de gestão a serem cumpridas pela entidade delegatária durante os dois primeiros anos de atuação, além de propiciar que os recursos arrecadados pela ANA pudessem ser transferidos integralmente para as bacias PCJ. Durante o mês de dezembro de 2005 houve uma campanha para atualização de dados e cadastramento de usuários e possíveis pagadores pelo uso da água dos rios de domínio da União nas bacias PCJ, além de divulgação sobre a implantação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, promovida pela ANA, DAEE, CETESB, IGAM e FEAM com apoio da Agência de Água PCJ e dos Comitês PCJ.

Nos estudos relativos aos usuários pagadores, chegou-se a um número próximo de cem usuários em condições de receber os boletos da cobrança pelo uso da água, gerando uma arrecadação da ordem de R\$ 10,8 milhões para o ano de 2006.

A ANA, após atualização e adequação cadastral dos usuários pagadores emite os boletos para os doze meses do ano, ou seja, o valor total anual em doze parcelas. A

parcela mínima que o usuário paga é de R\$ 20,00. A própria ANA encaminha tais boletos para os usuários.

Os recursos arrecadados são depositados na Conta Única do Tesouro Nacional, e transferidos pela ANA, por força da Lei 10.881/04, para o o Consórcio PCJ/Agência PCJ, em conta corrente junto a Caixa Econômica Federal de Piracicaba-SP, onde está localizado o Escritório da Agência PCJ.

Este repasse ocorre mensalmente e são destinados para o custeio administrativo e a implantação da Agência PCJ o limite legal de 7,5%.

## **5. CONCLUSÕES**

A partir das considerações efetuadas no presente relatório, cabe explicitar as seguintes conclusões:

1. A Agência de Água ou Agência de Bacia compõe o universo dos Sistemas de Gerenciamento de Recursos Hídricos, tanto na legislação federal como nas normas estaduais analisadas.

2. O modelo de agência de água, entidade de direito público, embora previsto tanto na legislação federal como em todas as normas estaduais, não foi adotado até o presente momento.

3. As leis que tratam de Agência não atribuem qualquer tipo de detalhamento no que toca à sua natureza jurídica. Entende-se que, por poderem efetuar a cobrança pelo uso de recursos hídricos, mediante delegação do outorgante, trata-se de entidades de direito público, a serem criadas mediante lei específica.

4. De uma forma geral, as agências previstas nas normas estaduais têm por atribuição funções técnicas, com exceção à lei de Alagoas, em que cabe à agência, entre outros itens, fiscalizar o uso de recursos hídricos.

5. Em todas as normas - federal e estaduais, exceto Minas Gerais - a condição de instituição de Agência consiste na sustentabilidade financeira – propiciada pela cobrança ou não. Essa regra permite alguma reflexão. Pensar no papel da agência somente como um agente viabilizador e operador da cobrança pelo uso da água nem sempre pode ser uma alternativa suficiente. No caso do São Francisco, em que a União, seis Estados e o Distrito Federal, cada qual com seu órgão gestor e ainda outras entidades como a Centrais Elétricas do São Francisco – CHESF, a Companhia dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF e o Departamento Nacional de Obras contra as Secas - DNOCS estão envolvidos na gestão da bacia, cada qual no cumprimento de suas finalidades legais e estatutárias, fica evidente uma lacuna institucional, de caráter técnico. É necessária uma entidade que seja capaz de fazer a articulação técnica entre esses vários atores, sobretudo no que toca à implementação do Plano da Bacia com os planos das bacias afluentes. A idéia é haver uma entidade que enxergue a bacia hidrográfica por inteiro. Esse tema será retomado no Relatório 3.

6. O modelo de Entidade Delegatária foi adotado na União, com duas experiências: Paraíba do Sul e Piracicaba, Capivari e Jundiaí.

7. No Paraíba do Sul, a AGEVAP é uma associação civil sem fins lucrativos. A representatividade do comitê, refletida tanto como nas suas Câmaras Técnicas como no Conselho de Administração da AGEVAP, chega a comprometer a objetividade das atividades de cunho técnico na bacia.

8. No Piracicaba, Capivari e Jundiaí, a Entidade Delegatária adotada foi uma associação de municípios e usuários com atuação experiente. A Secretaria Executiva e seu respectivo custo ainda cabem ao Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE, órgão gestor de recursos hídricos no Estado de São Paulo. Isso significa que na sustentabilidade da Agência, no PCJ, ainda não se contabilizam os custos administrativos da secretaria executiva.

9. Os Comitês que atuam no Piracicaba, Capivari e Jundiá possuem 10 Câmaras Técnicas: Águas Subterrâneas, Educação Ambiental, difusão de Pesquisas, monitoramento Hidrológico, Outorgas e Licenças, Planejamento, Plano de Bacia, Rural, Recursos Naturais, Saneamento e Saúde Ambiental, sendo que a de Planejamento é o fórum estratégico das discussões técnicas no âmbito do sistema, nessa bacia hidrográfica.

10. Dos Estados que compõem a Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, apenas Minas Gerais estatuiu regras sobre entidades de direito civil que podem ser “equiparadas” às agências. Os demais Estados da Bacia não incorporaram esse modelo. Isso significa que, se decidirem adotar esse modelo, devem legislar especificamente sobre a matéria.

11. Com a ressalva dos Estados de Alagoas e Minas Gerais, as normas estaduais indicam que a aplicação dos recursos financeiros oriundos da cobrança serão aplicados “preferencialmente” ou “prioritariamente” na bacia em que foram gerados. Essas expressões não conferem segurança jurídica aos usuários pagadores, razão pela qual é possível surgir a necessidade de alterar as normas, para vincular essa aplicação.

12. Em nenhum Estado foi instituída a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio estadual, em que pese esse instrumento ser previsto em todas as legislações. Minas Gerais é o Estado cuja legislação encontra-se mais avançada nessa questão, sobretudo no que tange às entidades delegatárias.

13. O modelo de gestão de recursos hídricos adotado pela União não adotou o fundo de recursos hídricos.

14. Com a ressalva do Distrito Federal, todos os Estados possuem um fundo de recursos hídricos. As receitas de cada um deles e as formas de gestão variam de Estado para Estado. A compensação financeira pelo uso de recursos hídricos para a geração de energia elétrica, no todo ou em parte, é uma constante como receita dos

fundos. O produto da cobrança, com exceção de Minas Gerais, também é receita dos fundos.

## 6. TABELAS

Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco  
Estado da Arte - Fundos Estaduais

Ente Federativo	Norma Legal	Sigla	Órgão Gestor	Recursos do Fundo (entre outros)	Quem Aprova Plano de Aplicação Recursos Fundo	Relação Institucional com Agência
<b>União</b>	xxx	xxx		xxx	xxxx	xxx
<b>Alagoas</b>	Lei 5965/97 Decreto 532/02	FERH	SEMARH	compensação financeira produto da cobrança	CERH	não
<b>Bahia</b>	Leis 7.940/01 e 8.194/02	Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia FERHBA	SRH	compensação financeira produto da cobrança	CONERH	não
<b>Distrito Federal</b>	xxx	xxx	xxx	xxx	xxxx	xxx
<b>Goiás</b>	Lei 13.123/97	conta especial do FEMA: recursos hídricos	SEMARH	compensação financeira produto da cobrança	planos/programas aprovados por Comitês para execução com recursos da cobrança nas respectivas bacias hidrográficas: vinculação	não
	Lei 3.583/00	conta especial FEMA: recursos hídricos subterrâneos	SEMARH	taxas da cobrança do licenciamento de obras de captação e multas	planos/programas aprovados por Comitês para execução com recursos da cobrança nas respectivas bacias hidrográficas: vinculação	não
<b>Minas Gerais</b>	Leis 15.910/05 e 16.315/06 Decreto 44.314/06	Fundo de Recuperação Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais - FHIDRO	SEMAD	55% da compensação financeira	SEMAD/CRH, em Deliberação CRH	não
<b>Pernambuco</b>	12.984/05	FEHIDRO	SRH	compensação financeira cobrança	CRH	não
<b>Sergipe</b>	Lei 3.870/97 Dec.19.079/00	FUNERH	SEMARH	compensação financeira cobrança	CRH, que aprova o Plano Estadual	não

Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco

Estado da Arte da Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos na Legislação Aplicável

Ente Federativo	Norma Legal	Usos Passíveis de Cobrança	Regulamento Cobrança	Fixa Diretrizes, Critérios Gerais	propõe mecanismos e valores	ato que autoriza a cobrança	Quem cobra	Aplicação na mesma bacia hidrográfica	Uso recursos COBRANÇA
União	Lei 9.433/97	Usos outorgáveis	Res. CNRH 48/05	CNRH	CBH	Resolução CNRH, para cada bacia	ANA, na ausência de agência de água	Sim. Lei 10.881/04 (entidades delegatárias)	Plano de Aplicação aprovado pelo Comitê
Alagoas	Lei 5.965/97	sujeitos à outorga	xxx	CERH	comitê estabelece mecanismos propõe valores	xxx	Agência (não implantada)	prioritariamente	planos, programas, obras dos Planos Diretores e Estadual. Homologação pelo CERH vincula aplicação na BH que gerou o recurso
Bahia*	Lei 10432/06	sujeitos à outorga	Decreto 9.747/05 Res. CONERH 06/06	contidos no Plano Estadual, aprovado pelo CONERH	COBH propõe ao CONERH, que aprova	Ato do CONERH	SRH	preferencialmente	Agência propõe ao Comitê Plano de Aplicação para encaminhamento e aprovação CONERH
Distrito Federal	Lei 2.725/01	sujeitos à outorga	xxx	CRH	CBH sugere	xxx	ADASA/Agências de bacia	prioritariamente	programas, projetos, obras e serviços do Planos de Recursos Hídricos e custeio (10%)
Goiás	Lei 13123/97	lei 13123/97 e regulamento	não há	CERH	COBH	xxx	SEMARH - Diretoria de Recursos Hídricos	prioridade para serviços e obras de interesse comum a executar na bacia hidrográfica gerou o recurso	Planos e Programas aprovados pelos Comitês de Bacias Hidrográficas: vinculação
Minas Gerais	Lei 13199/99	Usos outorgáveis	Decreto 44.046/05	CERH	COBH	xxx	Agência/entidade de legatária	Sim. Art. 28 Lei 13.199/99	Plano de Aplicação aprovado pelo Comitê e custeio
Pernambuco	Lei 12984/05	Usos outorgáveis	Decreto 20.269/97	CERH	CBH/órgão gestor propõe CRH aprova	lei específica (não editada)	órgão gestor ou agência de bacia	prioritariamente na BH que gerou o recurso, cf aprovação do CBH	xxx
Sergipe	Lei 3.870/97	Usos outorgáveis	xxx	CERH	COBH	xxx	Agência	prioritariamente	Plano de Aplicação proposto pela Agência ao Comitê

**Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco**  
**Estado da Arte - Entidades Delegatárias na Legislação**

	<b>norma</b>	<b>órgão gestor</b>	<b>Entidade Delegatária</b>	<b>Natureza Jurídica</b>	<b>Propõe Criação</b>	<b>Delega/Qualifica</b>	<b>Contrato de Gestão</b>
<b>Lei Federal</b>	Lei 10.881/04	ANA	sim	organizações civis de recursos hídricos	comitê(s)	CNRH	Lei 10.881/04
<b>Alagoas</b>	Lei 5.965/97	SEMARH	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
<b>Bahia</b>	Lei 10.432/06	SRH	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
<b>Distrito Federal</b>	Lei 2.725/01	ADASA	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
<b>Goiás</b>	Lei 13.123/97	SEMARH	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
<b>Minas Gerais</b>	Lei 13.199/99 Decreto 41.578/01 DN CERH	IGAM	equiparação às agências por deliberação específica CERH-MG	ass.de usuários e intermunicipais	SEMAD e IGAM estimulam, se houver capacidade financeira propiciada pela cobrança	CERH/MG equipara	Dec. 41.578/01 DN CERH 19/06.
<b>Pernambuco</b>	Lei 12.984/05		xxx	xxx	xxx	xxx	xxx
<b>Sergipe</b>	Lei 3.870/97	SRH	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx

**Estado da Arte - Agências de Água**

	<b>Norma</b>	<b>Órgão Gestor</b>	<b>Agência da Água/Agência de Bacia</b>	<b>Propõe a criação</b>	<b>Aprova a criação</b>	<b>Poder de Polícia</b>	<b>Requisitos Instalação</b>
<b>Legislação Federal</b>	Lei 9.433/97	ANA	prevista mas não implantada	comitê(s)	CNRH/ conselho estadual	não	prévia existência de comitê e viabilidade financeira assegurada pela cobrança
<b>Alagoas</b>	Lei 5.965/97	SEMARH	prevista mas não implantada	comitê(s)	Conselho Estadual	fiscalização execução débitos cobrança	prévia existência de comitê e viabilidade financeira assegurada pela cobrança
<b>Bahia</b>	Lei 10.432/06	SRH	prevista mas não implantada	comitê(s)	CONERH	não	viabilidade financeira para o seu funcionamento
<b>Distrito Federal</b>	Lei 2.725/01	ADASA	Prevista mas não implantada	comitê(s)	CRH	não	prévia existência de comitê e viabilidade financeira assegurada pela cobrança
<b>Goiás</b>	Lei 13.123/97	SEMARH	Prevista mas não implantada. A SEMARH assume a função onde houver comitê.	comitê	Conselho Estadual	não	a partir do início da cobrança pelo uso dos recursos hídricos
<b>Minas Gerais</b>	Lei 13.199/99	IGAM	prevista mas não implantada	comitê(s)	CERH/MG	não	xxx
<b>Pernambuco</b>	Lei 12.984/05	Secretaria Recursos Hídricos - SRH	prevista mas não implantada	comitê(s)	CRH	não	se houver sustentabilidade financeira, cf. regulamento
<b>Sergipe</b>	Lei 3.870/97	SEMARH - SRH	prevista mas não implantada	comitê(s)	Conselho Estadual	não	prévia existência de comitê e viabilidade financeira assegurada pela cobrança