

IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA, PLANEJAMENTO E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL¹

IMPLEMENTATION OF THE SYSTEM, PLANNING AND INSTRUMENTS OF THE NATIONAL POLICY OF WATER RESOURCES IN THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

**Scheila Daiana Severo Hollveg², Lissandro Dorneles Dalla Nora³,
Patrinês Aparecida Franca Zonatto⁴ e Alexandre Swarowsky⁵**

RESUMO

Há uma constante preocupação com a crise hídrica mundial e o Brasil também possui instrumentos que atuam na temática, entre eles está a Lei das Águas (nº 9.433/1997) e a Agência Nacional das Águas. O estudo objetivou analisar o cumprimento da lei nº 10.350/1994, no que tange ao Sistema, Planejamento e Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) no estado do Rio Grande do Sul (RS). Quanto aos objetivos específicos, buscou-se verificar cada uma das premissas (Sistema, Planejamento e Instrumentos) da PNRH do estado; explicitar a percepção do Departamento de Recursos Hídricos (DRH) RS; e, propor sugestões frente ao cenário. Por meio de uma abordagem exploratória qualitativa, o levantamento de dados foi documental e realizada uma entrevista semiestruturada com o Diretor do DRH. Os resultados apresentados demonstram que ainda há componentes do Sistema, Planejamento e Instrumentos a serem implementados para que seja possível uma gestão dos recursos hídricos em sua totalidade. Por fim, destaca-se a importância da disseminação da atuação dos Comitês de Bacia perante a sociedade.

Palavras-chave: Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH); Recursos Hídricos; Bacias Hidrográficas; Comitês de Bacia Hidrográfica.

ABSTRACT

There is a constant concern for the global water crisis, and Brazil also has instruments that work on the issue, among them the Water Law (No. 9.433 / 1997) and the National Water Agency. The study aimed to analyze the compliance with Law No. 10.350 / 1994, regarding the System, Planning and Instruments of the National Water Resources Policy (PNRH) in the state of Rio Grande do Sul (RS). Regarding the specific objectives, we sought to verify each of the premises (System, Planning and Instruments) of the PNRH of the state; to explain the perception of the Department of Water Resources (HRD) SR; and finally, to propose suggestions for the scenario. Through a qualitative exploratory approach, the data collection was documentary and a semi-structured interview was conducted with the HRD Director. The results show that there are still components of the System, Planning and Instruments to be implemented in order to be able to manage the water resources in their entirety. Finally, the importance of disseminating the performance of the Basin Committees to society is highlighted.

Keywords: National Water Resources Policy; Water Resources; Hydrographic Basins; Basin Committees.

1 Artigo Científico.

2 Autora - Universidade Franciscana - UFN. E-mail: scheilahollveg@hotmail.com

3 Autor - Universidade Franciscana - UFN. E-mail: lissandro@ufn.edu.br

4 Autora - Universidade Franciscana - UFN. E-mail: patrines.franca@ufn.edu.br

5 Autor - Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. E-mail: aleswar@gmail.com

INTRODUÇÃO

O Relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) explicita que há no mundo água suficiente para suprir as necessidades de crescimento do consumo. No entanto, segundo a organização, nas últimas décadas o consumo de água cresceu duas vezes mais do que a população e a estimativa é que a demanda cresça ainda 55% até 2050. Desta forma, a Unesco altera que, mantendo os atuais padrões de consumo, em 2030 o mundo enfrentará um déficit no abastecimento de água de 40%.

Tendo em vista, a diversidade de entidades engajadas para combater o desperdício e degradação do meio ambiente e seus recursos, o governo também é um ator de suma importância. Com o aumento estimado da população, faz-se necessário regulamentar, com o intuito de proteger os recursos naturais do planeta.

Nosso país tem avançado nos assuntos ambientais, em específico no que tange à gestão dos recursos hídricos. Tanto nas legislações nacional e estadual, quanto na criação de uma agência reguladora, a Agência Nacional das Águas (ANA), atuando no monitoramento, aplicação da lei, planejamento e regulação, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Há mais de 20 anos, com a instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), foi criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Por meio da Lei nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997, criaram-se mecanismos da chamada “Lei das Águas”. No Capítulo III, da referida legislação, a partir do Art. 37 tem-se a criação dos Comitês de Bacia Hidrográfica e todo seu detalhamento.

Tratando-se do nível estadual, o Rio Grande do Sul foi um estado pioneiro na formulação da legislação de recursos hídricos. A lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994 que instituiu o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, foi anterior à Lei nº 9.433/97. A legislação estadual corrobora a atuação dos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica (CGBH).

Desta forma, o presente estudo teve como objetivo geral analisar o cumprimento da lei nº 10.350/1994, no que tange ao Sistema, Planejamento e Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) no estado do Rio Grande do Sul (RS). Quanto aos objetivos específicos, buscou-se verificar cada uma das premissas (Sistema, Planejamento e Instrumentos) da PNRH do estado; explicitar a percepção do Departamento de Recursos Hídricos (DRH) RS; por fim, propor sugestões frente ao cenário.

A realização do estudo, justifica-se por elucidar a relação entre a legislação existente e sua aplicação prática. O artigo 171 da Constituição Estadual estabeleceu um modelo sistêmico para a gestão das águas no Rio Grande do Sul e a Lei Estadual 10.350/1994, regulamentou que para cada uma das 25 bacias do Estado, haveria a formação de um comitê de gerenciamento, o Comitê de Bacia.

Desta forma, destaca-se a relação da sociedade com a água, por meio da gestão dos recursos hídricos, desde o consumo, sobrevivência e qualidade de vida. Tendo por sua característica primordial, por tratar-se de um bem preciso e insubstituível, cabe a cada um de nós cidadãos participar da gestão dos recursos hídricos de nossa região.

REFERENCIAL

GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

A Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e detalhou seus instrumentos:

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - os Planos de Recursos Hídricos;

II - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água;

III - a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos;

IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

V - a compensação a municípios (Vetado);

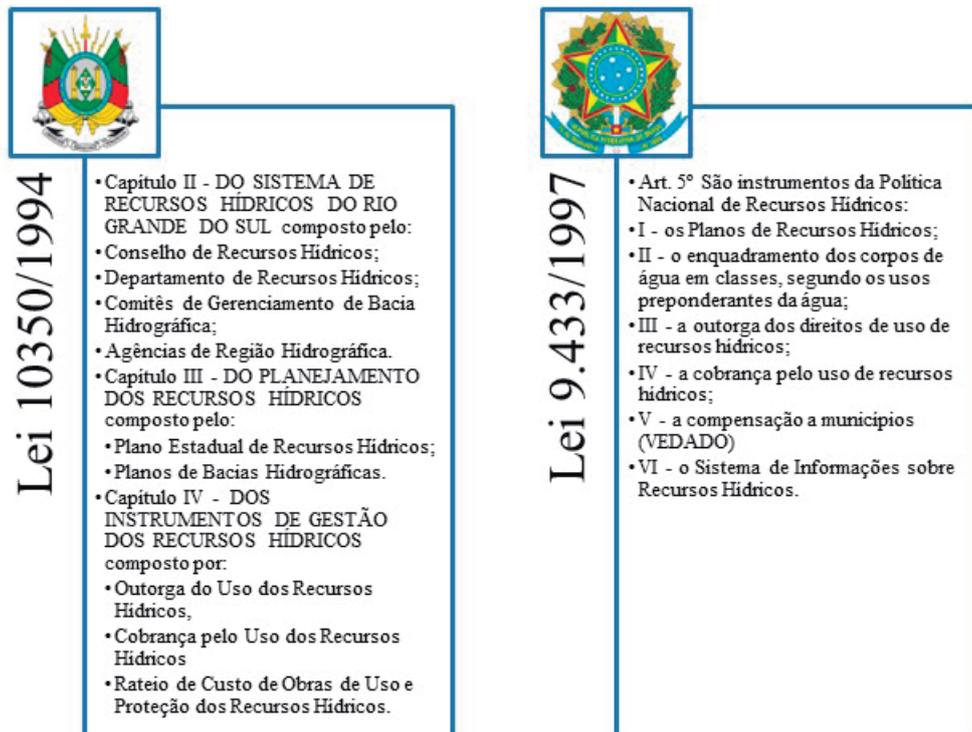
VI - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Granziera (2014) destaca o papel do sistema nacional, que constitui o conjunto de órgãos e entidades, governamentais ou não, voltados à aplicação dos instrumentos da Política de Recursos Hídricos, visando ao alcance dos objetivos propostos. Explanando que estão legalmente estabelecidos e vinculados às políticas públicas, como é o caso do meio ambiente, refere-se à possibilidade de outras pessoas, que não apenas a Administração Pública, detentora do domínio dos bens envolvidos, participarem do seu gerenciamento. Conforme a autora, houve certa “descentralização” das decisões, e a Lei 9.433/97 é explícita ao estatuir, no art. 1º, VI, que “a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e da comunidade”.

Ribeiro (2012) evidencia que a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos garante a possibilidade de formulação de políticas públicas competentes e integradas, possibilitando a conservação e a preservação das águas. Ainda conforme a autora, no Brasil, o modelo de gestão de recursos hídricos considera que os espaços de participação pública e descentralização da tomada de decisão se concentram no contexto da Bacia Hidrográfica.

No âmbito da legislação estadual, nº 10.350/1994, está dividido em três capítulos, convergentes com os instrumentos da Lei nº 9.433/1997. Por meio da Figura 1, pode-se verificar que as legislações se dirigem a pontos comuns.

Figura 1 - Lei estadual nº 10.350/1994 e Lei nacional nº 9.433/1997



Fonte: Elaborado pelos autores com base na legislação.

A legislação estadual, Lei 10.350/1994, distribui entre os capítulos II, III e IV os componentes que fazem parte da Política de Recursos Hídricos, ao passo que a legislação nacional, Lei 9433/1997, dentro do Art. 5º do item I ao VI, como instrumentos. Mas ao verificar as premissas das legislações verificou-se a convergência dos itens.

Para Iores (2009), a legislação nacional surgiu da necessidade de se autorizar previamente a utilização da água (através do instrumento da outorga), o pagamento de taxas equivalentes ao impacto ambiental causado pelo uso (princípio do poluidor-pagador) e a constituição de comitês de bacia hidrográfica (os chamados ‘parlamentos da água’).

Na sua primeira década de vigência, mais de 140 comitês foram organizados e cerca de 10 mil profissionais passaram a trabalhar na implementação do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos.

Comitês de Bacia Hidrográfica no Rio Grande do Sul

Por meio da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, de 3 de outubro de 1989, Art. 171. ficou instituído o sistema estadual de recursos hídricos, integrado ao sistema nacional de gerenciamento desses recursos, adotando as bacias hidrográficas como unidades básicas de planejamento e gestão.

Ao passo que a Lei Estadual 10.350/1994, na Seção 4, Art. 12 trata dos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica.

Art. 12 - Em cada bacia hidrográfica será instituído um Comitê de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica, ao qual caberá a coordenação programática das atividades dos agentes públicos e privados, relacionados aos recursos hídricos, compatibilizando, no âmbito espacial da sua respectiva bacia, as metas do Plano Estadual de Recursos Hídricos com a crescente melhoria da qualidade dos corpos de água.

A ANA define que os Comitês de Bacia são grupos de gestão compostos por representantes dos três níveis do poder público (federal - caso a bacia envolva mais de um Estado ou outro país, estadual e municipal), usuários da água e sociedade civil. O órgão destaca as principais decisões tomadas pelo comitê são:

- Aprovar e acompanhar a elaboração do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, que reúne informações estratégicas para a gestão das águas em cada bacia;
- Arbitrar conflitos pelo uso da água (em primeira instância administrativa);
- Estabelecer mecanismos e sugerir os valores da cobrança pelo uso da água.

Percebe-se que há uma convergência entre as leis nacional e estadual, ao verificar o Art. 38 da Lei 9.433/1997.

Art. 38. Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação:

I - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;

II - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;

III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;

IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;

V - propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos 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;

VI - estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;

VII - (VETADO)

VIII - (VETADO)

IX - estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Parágrafo único. Das decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Nacional ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com sua esfera de competência.

A Secretaria do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Sul (SEMA RS) define que os Comitês de Bacia são colegiados instituídos oficialmente pelo Governo do Estado, formados majoritariamente por representantes da sociedade e de usuários das águas. Considerados como verdadeiros “parlamentos das águas”, sua função é discutir e deliberar sobre os assuntos de interesse

comum aos diversos usuários da água de uma bacia hidrográfica visando a harmonização dos usos e a mediação de conflitos. A Lei Estadual 10.350/1994 elucida a constituição dos Comitês de bacia, em seu Art. 13 de acordo com a classificação que segue:

Art. 13 - Cada Comitê será constituído por:

- I - Representantes dos usuários da água, cujo peso de representação deve refletir, tanto quanto possível, sua importância econômica na região e o seu impacto sobre os corpos de água;
- II - Representantes da população da bacia, seja diretamente provenientes dos poderes legislativos municipais ou estaduais, seja por indicação de organizações e entidades da sociedade civil;
- III - Representantes dos diversos órgãos da administração direta federal e estadual, atuantes na região e que estejam relacionados com os recursos hídricos, excetuados aqueles que detêm competências relacionadas à outorga do uso da água ou licenciamento de atividades potencialmente poluidoras.

Parágrafo único - Entende-se como usuários da água indivíduos, grupos, entidades públicas e privadas e coletividades que, em nome próprio ou no de terceiros, utilizam os recursos hídricos como:

- a) insumo em processo produtivo ou para consumo final;
- b) receptor de resíduos;
- c) meio de suporte de atividades de produção ou consumo

As 25 Bacias Hidrográficas do Rio Grande do Sul estão delimitadas por 3 Regiões Hidrográficas, conforme a Figura 2, Guaíba (G), Litoral (L) e Uruguai (U).

Figura 2 - Regiões Hidrográficas do RS



Fonte: SEMA (2018).

Segundo Kemerich *et al.* (2016), os comitês desempenham um papel estratégico na Política Nacional de Recursos Hídricos, pois têm o potencial de sintetizar suas diretrizes. Ainda conforme os autores, ao preconizar uma gestão descentralizada - no nível espacial das bacias, participativa e integrada - faz com que o Comitê de Bacia se configure em um espaço institucional, o qual pode ser caracterizado como uma arena de tomada de decisões para o compartilhamento de interesses e integração de políticas dos setores usuários da água e da sociedade civil.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Conforme GIL (2009), a abordagem metodológica deste estudo pode ser classificada como exploratória, pois visa obter uma visão inicial do problema, para um maior aprofundamento futuro. Ainda, classifica-se como qualitativa pois visa o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização e os seus instrumentos de coleta de dados foram uma aplicação conjunta de entrevista e documental por meio de dados secundários. O sujeito da pesquisa foi o atual Diretor do Departamento de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul (DRH RS), Fernando Setembrino Cruz Meirelles - Prof. Dr. da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, sendo aplicada uma entrevista semiestruturada, realizada por e-mail, com respostas recebidas no dia 18 de junho de 2018.

O roteiro seguiu os seguintes questionamentos:

- PERGUNTA 1: Quanto à implementação da (s) Agência (s) de bacia (s), descrita na lei nº 10.350/1994, em sua opinião, qual seria o maior limitador que impediu sua criação por mais de 20 anos?
- PERGUNTA 2: Quanto à implementação dos Planos de Bacias Hidrográficas, em sua opinião, quais fatores mais impactam em sua dificuldade de execução?
- PERGUNTA 3: Quanto à implementação do SIOUT, qual impacto ele traz dentre os instrumentos dos Recursos Hídricos do RS?
- PERGUNTA 4: Quanto à cobrança pelo uso da água, na sua opinião, quais são os empecilhos e dificuldades para sua implementação no estado?
- PERGUNTA 5: Quanto ao Rateio e obras e proteção dos Recursos Hídricos, gostaria de saber o estágio em que se encontra, legislação quanto a sua implementação?

O estudo seguiu as seguintes etapas: levantamento de dados da SEMA RS utilizando como base os elementos da legislação; análise e compilação dos dados por meio de figuras e gráficos e por fim, a inserção com o Diretor do DRH RS.

Por meio dos dados levantados, foi possível verificar o cenário atualizado acerca da gestão dos Recursos Hídricos do Estado para no final propor melhorias frente ao apresentado.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

No que tange ao cumprimento da legislação estadual de gestão dos recursos hídricos quanto atendendo aos pressupostos da PNRH, detalhou-se cada um dos componentes sendo estes o Sistema, Planejamento e Instrumentos de Recursos Hídricos do Estado. Destacando-se ainda, que os elementos de cada um dos componentes não atuam isoladamente, havendo a dependência entre alguns deles.

Referente ao **Sistema de Recursos Hídricos** do estado, o Art. 171 da Constituição Estadual de 1989 e Art 5º lei nº 10.350/1994 definem em seu Parágrafo único “Para os efeitos desta Lei, integrará ainda o Sistema o órgão ambiental do Estado”, assim como demais elementos do Sistema:

- Conselho de Recursos Hídricos (CRH),
- Departamento de Recursos Hídricos (DRH);
- Comitês de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas (CBH);
- Agências de Região Hidrográfica (ARH)

O CRH foi regulamentado pelo decreto nº 36.055/95 está estruturado em uma Presidência; Vice-Presidência; Secretaria Executiva; Plenário; Câmaras Técnicas (com vistas a oferecer o suporte técnico adequado às deliberações do CRH, este Conselho poderá instituir Câmaras Técnicas, provisórias ou permanentes). Integrado ainda por Titulares das Secretarias do Meio Ambiente (exercerá a Presidência), Obras Públicas e Saneamento (Vice-presidência), Desenvolvimento e Assuntos Internacionais, Agricultura e Abastecimento, Saúde, Coordenação e Planejamento, Energia, Minas e Comunicação, Ciência e Tecnologia, Transportes, Secretário Extraordinário para Assuntos da Casa Civil e representantes dos Comitês de Bacias Hidrográfica.

Ao DRH o Decreto Estadual nº 40.931, de 2 de agosto de 2001, aprovou o Regimento Interno da Secretaria do Meio Ambiente, o Departamento de Recursos Hídricos é composto por duas divisões: Divisão de Outorga e Fiscalização dos Recursos Hídricos (DIOUT) e Divisão de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (DIPLA). Ao passo que, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (FEPAM) foi instituída pela Lei 9.077 de 4 de junho de 1990 e implantada em 4 de dezembro de 1991, sendo um dos órgãos executivos do Sistema Estadual de Proteção Ambiental.

Quanto aos CGBH, o Decreto nº 53.885, de 16 de janeiro de 2018, instituiu a subdivisão em 3 Regiões Hidrográficas do Estado do Rio Grande do Sul, Uruguai, Guaíba e litorâneas, das 25 Bacias Hidrográficas.

Art. 1º Fica instituída subdivisão das Regiões Hidrográficas do Estado do Rio Grande do Sul nas seguintes Bacias Hidrográficas, para fins de gestão dos recursos hídricos: I - na Região Hidrográfica da Bacia do Rio Uruguai: Apuaê-Inhandava (U - 010), Passo Fundo (U-020), Turvo - Santa Rosa - Santo Cristo (U-030), Piratinim (U - 40), Ibicuí (U - 050), Quaraí (U - 060), Santa Maria (U - 070), Negro (U - 080), Ijuí (U - 090), Várzea (U - 100) e Butuí-Icamaquã (U - 110);

II - na Região Hidrográfica da Bacia do Guaíba: Gravataí (G - 010), Sinos (G - 020), Caí (G - 030), Taquari-Antas (G - 040), Alto Jacuí (G - 050), Vacacaí e Vacacaí-Mirim (G - 60), Baixo Jacuí (G - 070), Lago Guaíba (G - 080) e Pardo (G - 090);

III - na Região Hidrográfica das Bacias Litorâneas: Tramandaí (L - 010), Litoral Médio (L - 020), Camaquã (L - 030), Lagoa Mirim e Canal São Gonçalo (L - 040) e (Mampituba L - 050)

No que tange às ARH, ANA (2018) define como Agências de Água, são entidades criadas para dar o suporte técnico e administrativo aos Comitês de Bacia, exercendo, entre outras, a função de secretaria executiva. A viabilidade de uma agência deve ser assegurada por meio da cobrança pelo uso dos recursos hídricos em sua área de atuação (ANA, 2014). O Estado ainda não possui ARH implementada.

Quanto ao Sistema de Recursos Hídricos, a Figura 3 apresenta o cumprimento da legislação quanto à implementação e funcionamento.

Figura 3 - Componentes do Sistema de Recursos Hídricos do estado



Fonte: Elaborado pelos autores

A entrevista realizada com o Diretor do DRH Fernando Setembrino Cruz Meirelles, pretendeu explicitar a percepção do departamento acerca dos itens não implementados da legislação, conforme segue:

PERGUNTA 1: Quanto à implementação da(s) Agência(s) de Bacia(s), descrita na lei nº 10.350/1994, em sua opinião, qual seria o maior limitador que impediu sua criação por mais de 20 anos?

DRH Fernando S. C. Meirelles: “O principal limitador foi a forma estabelecida em Lei, um ente da Administração Pública Indireta. A criação desse ente requer uma nova Lei estadual, que permita a criação da estrutura administrativa, com cargos e salários. E desde 1994 não houve um ambiente político favorável para essa criação. Note que a Lei 10.350/94 destina 8% para suportar a parte administrativa da Gestão de Recursos Hídricos, composta pela Agência, pelo DRH e pelos Comitês. E que a cobrança só pode ser executada quando atrelada a um Plano. Ainda os Planos são desenvolvidos pela Agência. Então, criada a estrutura, haveria e haverá um período no qual não se arrecada nada, mas há despesas com pessoal, instalações, equipamentos e serviços. A análise das finanças estaduais nestes 23,5 anos (dezembro de 1994 até junho de 2018) mostra pequenos períodos de superávit, que permitiriam ampliar as despesas fixas do Governo, inviabilizando a criação das estruturas pretendidas”.

Tratando-se do **Planejamento dos Recursos Hídricos** do estado, o Art 21 da Lei 10.350/1994 define que os objetivos, princípios e diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos, definidos nesta Lei, serão discriminados no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos planos de Bacias Hidrográficas. Desta forma tem-se:

- Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH)
- Planos de Bacias Hidrográficas

O PERH é ligado ao DRH, sendo responsável por elaborar o anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH) através da compatibilização das propostas encaminhadas pelos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica com os planos e diretrizes setoriais do Estado, relativos às atividades que interferem nos recursos hídricos; coordenar e acompanhar a execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos.

O PERH do Rio Grande do Sul foi instituído pela Resolução CRH nº 141, de 21 de março de 2014. O escopo das atividades do PERH pode ser apresentado a partir das seguintes fases que o compõem e seus respectivos desenvolvimentos:

- Fase A: Diagnóstico - Disponibilidades, Demandas e Balanço Hídrico
- Fase B: Cenários - Proposição de Alternativas de Compatibilização e Articulação
- Fase C: Elaboração do Plano
- Fase D: Elaboração do Anteprojeto de Lei

Ainda, quanto ao Planejamento, outro componente a ser analisado são os Planos de Bacias Hidrográficas, neste caso, tem-se comumente um plano por Comitê de Bacia. Desta forma, terá que ser verificada a situação dos planos, em cada um dos 25 Comitês.

Quadro 01 - Situação Planos de Bacias Hidrográficas 2018.

Região e Bacia Hidrográfica	Implementado	Aguardando implantação
G020 - Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos G030 - Bacia Hidrográfica do Rio Caí G070 - Bacia Hidrográfica do Baixo Jacuí G080 - Bacia Hidrográfica do Lago Guaíba L030 - Bacia Hidrográfica do Rio Camaquã U070 - Bacia Hidrográfica do Rio Santa Maria	Relatório da Fase A Relatório da Fase B Relatório da Fase C	Relatórios Concluídos
G010 - Bacia Hidrográfica do Rio Gravataí G040 - Bacia Hidrográfica do Rio Taquari-Antas G050 - Bacia Hidrográfica do Alto Jacuí G090 - Bacia Hidrográfica do Rio Pardo L010 - Bacia Hidrográfica do Rio Tramandaí U010 - Bacia Hidrográfica dos Rios Apuaê - Inhandava U020 - Bacia Hidrográfica do Rio Passo Fundo U030 - Bacia Hidrográfica dos Rios Turvo - Santa Rosa - Santo Cristo U050 - Bacia Hidrográfica do Rio Ibicuí U090 - Bacia Hidrográfica do Rio Ijuí	Relatório da Fase A Relatório da Fase B	Relatório da Fase C

G060 - Bacia Hidrográfica dos Rios Vacacaí - Vacacaí Mirim L020 - Bacia Hidrográfica do Litoral Médio L040 - Bacia Hidrográfica da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo L050 - Bacia Hidrográfica do Rio Mampituba U040 - Bacia Hidrográfica do Rio Piratinim U060 - Bacia Hidrográfica do Rio Quaraí U080 - Bacia Hidrográfica do Rio Negro U100 - Bacia Hidrográfica do Rio da Várzea U110 - Bacia Hidrográfica do Rios Butuí - Icamaguã	O Plano desta bacia hidrográfica ainda não foi elaborado.	Relatório das Fases A, B e C
--	---	------------------------------

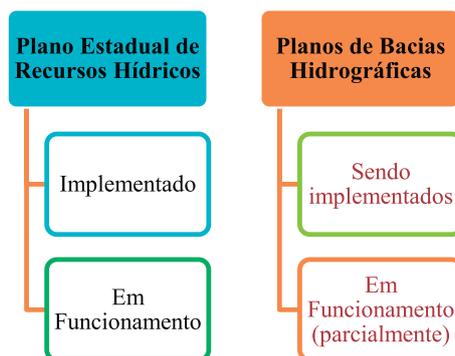
Quadro 02 - Situação dos Plano de bacia por Comitês do RS

Fonte: Elaborado pelos autores

O levantamento realizado, de acordo com os dados disponibilizados pela SEMA RS em sua página oficial, demonstra que apenas 6 Comitês possuem todas as Etapas do Plano de bacia elaboradas. Sendo que, 10 Comitês estão aguardando a última Fase e 9 deles sem execução dos Planos.

A Figura 4 destaca o panorama atual quanto ao Planejamento de Recursos Hídricos do Estado, com base nos resultados levantados.

Figura 04 - Componentes do Planejamento dos Recursos Hídricos do Estado do RS



Fonte: Elaborado pelos autores

A percepção do DRH, foi com enfoque nos Planos de Bacia, conforme segue:

PERGUNTA 2: Quanto a implementação dos Planos de Bacias Hidrográficas, em sua opinião, quais fatores mais impactam em sua dificuldade de execução?

DRH Fernando S. C. Meirelles: “As dificuldades relacionadas com os planos são conceituais e funcionais. No campo conceitual, durante muito tempo seguiu-se um Termo de Referência (TR) equivocado, que gerava muitos volumes de dados e informações, coletâneas enciclopédicas, que não seriam utilizados depois na fase de planejamento. Esse TR também excluía uma participação mais efetiva dos Comitês, gerando Planos que não são exequíveis sem a estrutura da Agência.

No campo funcional, o acompanhamento da execução dos Planos contratados gerou muitas polêmicas e pouca eficiência. Assim, os prazos nunca foram cumpridos, gerando uma série de Aditivos Contratuais, com prejuízos a todos os envolvidos, o Comitê, a População da Bacia, o DRH e as próprias consultoras.

A combinação destes fatores serviu para elevar os custos de cada Plano.

Assim, com aumento dos custos, aumento do prazo de execução e dificuldades conceituais, a execução de cada Plano tem que ser pensada de forma a possibilitar o acompanhamento do mesmo por no mínimo dois técnicos do DRH e mais um da FEPAM para tratar do enquadramento. Com a limitação da equipe, a capacidade de acompanhamento nunca foi superior a dois planos simultâneos. Se cada Plano necessita de dois anos pelo TR anterior, a execução dos 25 planos exigiria 25 anos para a conclusão de todo o Estado. Mas a cada 4 anos, tem que haver uma revisão. Assim, se for seguida a estratégia anterior, nunca será alcançado o planejamento da totalidade do Estado com a equipe atual. Isso gerou a mudança de estratégia, com a execução de Planos com os técnicos do próprio DRH, com o que se eliminou a tramitação excessiva e ineficaz de documentos entre o DRH e as consultoras, agilizando-se o fluxo e permitindo a execução de mais planos em menos tempo. Atualmente, são quatro planos em execução com equipe própria: Mampituba, Litoral Médio, Mirim-São Gonçalo e Negro; acompanhamento de dois planos realizados por consultoras: Tramandaí e Apuaê-Inhandava; execução de uma fase C: Pardo; e em preparação para a execução do Plano Vacacaí-Vacacaí-Mirim.”

Por fim, o estudo verificou a implantação dos **Instrumentos de Gestão Dos Recursos Hídricos** do RS. Os quais tratam da Outorga do Uso dos Recursos Hídricos, Da Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos e Do Rateio de Custo de Obras de Uso e Proteção dos Recursos Hídricos.

A Outorga do Uso dos Recursos Hídricos, representa um instrumento, através do qual o Poder Público autoriza, concede ou ainda permite ao usuário fazer o uso deste bem público. É através deste que o Estado exerce, efetivamente, o domínio das águas preconizado pela Constituição Federal, regulando o compartilhamento entre os diversos usuários (SEMA, 2018).

Para tanto, o estado modernizou-se fornecendo uma ferramenta eletrônica com o intuito de aperfeiçoar o gerenciamento das concessões e administração de atos inerentes às outorgas de uso de água, por meio do Sistema de Outorga - SIOUT RS, conforme Figura 05.

Figura 05 - SIOUT RS



Fonte: <http://www.sioutr.rs.gov.br/>

A Resolução CRH N° 192 de 19 de maio de 2016, regulamentou a implementação gradativa do SIOUT, sistema que instruirá os processos em meio digital para as solicitações de outorga e sua concessão ou dispensa. Desta forma, a percepção do DRH acerca do SIOUT destaca:

PERGUNTA 3: Quanto a implementação do SIOUT, qual impacto ele traz dentre os instrumentos dos Recursos Hídricos do RS?

DRH Fernando S. C. Meirelles: *“O SIOUT permitiu, pela primeira vez, realizar o balanço hídrico com informações georreferenciadas. Isso possibilitou a visão do comportamento não apenas da bacia, mas de minibacias e sub-bacias, com uma compreensão melhor da realidade dos conflitos pelo uso da água. O SIOUT também possibilita ao Comitê a visualização de todos os processos existentes em sua área de atuação, além da exportação dos dados dos processos para análises setoriais. Apenas a partir do SIOUT é que se poderá realizar a gestão dos recursos hídricos de fato”.*

A Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos, conforme ANA (2018), possui os seguintes objetivos: obter verba para a recuperação das bacias hidrográficas brasileiras, estimular o investimento em despoluição, dar ao usuário uma sugestão do real valor da água e incentivar a utilização de tecnologias limpas e poupadoras de recursos hídricos. O órgão define ainda, que o valor da cobrança é escolhido a partir da participação dos usuários, da sociedade civil e do poder público; no âmbito dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs). Um dos parâmetros para definir os valores é bem simples: quem usa e polui mais os corpos de água, paga mais; quem usa e polui menos, paga menos.

PERGUNTA 4: Quanto a cobrança pelo uso da água, na sua opinião, quais são os empecilhos e dificuldades para sua implementação no estado?

DRH Fernando S. C. Meirelles: *“Ainda é um tema que gera confusão e resistência inexplicável. Os impedimentos à cobrança não existem de fato, mas no campo das ideias políticas e das articulações institucionais. Como nunca foi, de fato, proposta, não se pode avaliar o tamanho da resistência. No campo legal, a falta de Agência pode inviabilizar a introdução da cobrança, mas isso foi feito pelo Estado do Rio de Janeiro - primeiro houve a cobrança por 2, 3 ou 4 anos; depois foi contratada uma Delegatária para assumir o papel da Agência. As dificuldades de implementação serão, também, conceituais e funcionais. As conceituais serão relacionadas com a definição das tarifas e critérios de isenção. As funcionais residirão na liberação de fato da totalidade dos recursos arrecadados, já que muitos comitês aprovaram um gatilho de desempenho - não havendo o empenho total dos recursos arrecadados, o Governo fica impedido de manter a cobrança pelo uso na bacia”.*

O Rateio de Custo de Obras de Uso e proteção recursos Hídricos possui uma característica peculiar, pois assim como a Resolução CRH N° 06 de 19 novembro de 2001, vincula o rateio à constituição das Agências, por meio da entrevista foi possível verificar que há possibilidades de executar tal ação por outros meios legais. A Pergunta 5 elucida o funcionamento deste instrumento.

PERGUNTA 5: Quanto ao Rateio e obras e proteção dos Recursos Hídricos, gostaria de saber o estágio em que se encontra, legislação quanto a sua implementação?

DRH Fernando S. C. Meirelles: “Não é necessária uma legislação para isso, já está prevista na Constituição sob a forma de Contribuição de Melhoria - o beneficiário por uma intervenção pública deve pagar uma taxa que é limitada ao valor da estrutura.

São poucas as obras que se encaixam nessa categoria, podendo-se citar como exemplo a Barragem-eclusa do Canal de São Gonçalo, que impede a salinização da Lagoa Mirim, e as intervenções de recuperação no Banhado Grande, na bacia do rio Gravataí. Obras comuns que atendem a interesses de grupos menores de usuários, como as barragens do Sistema Vacacaí em São Gabriel, devem cobrar um valor pela sua implantação e outro pela sua operação e manutenção, devidamente previstos em legislação”.

A Figura 6 trata do panorama verificado dos Instrumentos de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado.

Figura 6 - Componentes do Instrumentos de Gestão dos Recursos Hídricos



Fonte: Elaborado pelos autores

Por meio das representações gráficas presentes no estudo, foi possível conhecer o cenário atual quanto ao cumprimento da legislação de Recursos Hídricos. Permitiu verificar que os componentes estão em situações diferentes. Partindo das situações ideais de “Implementado” estando em funcionamento (escrito em preto), “Parcialmente” quando ainda não atingiu sua totalidade, mas está em funcionamento (escrito em laranja) e “Não implementado” (em vermelho), sendo os componentes que ainda não funcionam no estado.

Quanto ao Sistema, verifica-se o melhor panorama, pois dentre os 4 componentes, apenas um, que trata das Agências ainda não foi implementada. Por meio da entrevista com o diretor do DRH, elucidou-se que a problemática envolve a forma, como a legislação existe, sendo necessário maior envolvimento para que seja implementada.

No Planejamento, os Planos de Bacia ainda não se encontram totalmente implementados, mas esta dificuldade pode ser explicada pela forma sua execução foi realizada até os últimos anos e também, por se tratarem de 25 Comitês torna-se bastante oneroso às finanças públicas.

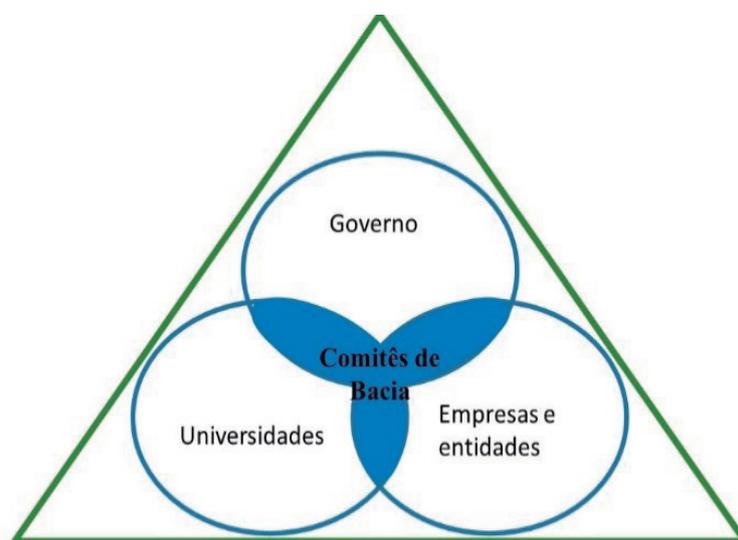
Por fim, os Instrumentos apontam os componentes menos desenvolvidos. A Outorga foi implementada recentemente por meio de sistema informatizado, o SIOUT, trazendo grandes ganhos à gestão de recursos hídricos, corroborado pela entrevista do Diretor do DRH. No que tange à Cobrança e ao Rateio, estes estão diretamente ligados à não existência da Agência. Uma vez que a mesma seja implementada, irá possibilitar a implementação dos demais instrumentos.

Ao analisar o cenário apresentado, verifica-se que a estrutura além de complexa, necessita ser divulgada e que a sociedade busque estar informada acerca da legislação dos recursos hídricos, afinal o próprio Art. 1º da Lei 10.350/1994 destaca “A água é um recurso natural de disponibilidade limitada e dotado de valor econômico que, enquanto bem público de domínio do Estado, terá sua gestão definida através de uma Política de Recursos Hídricos, nos termos desta Lei”. Dada a importância notória acerca da temática, é imprescindível a participação da comunidade.

Por meio dos Comitês, enquanto “parlamentos das águas” cuja função é discutir e deliberar sobre os assuntos de interesse comum aos diversos usuários da água de uma bacia hidrográfica, a sociedade poderia interagir com a gestão dos recursos hídricos, enfim, conhecer para contribuir e fiscalizar.

A proposta resultante do estudo realizado, aponta que a disseminação do papel dos CBH poderia ser direcionada pelo modelo Hélice Tríplice de Etkowitz e Zhou (2017), no qual visa aprimorar interações pois são a chave para o crescimento econômico e o desenvolvimento social baseados no conhecimento. A Figura 7 ilustra graficamente a proposta.

Figura 7 - Hélice Tríplice adaptada à uma aplicação aos Comitês de Bacia



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Etkowitz e Zhou (2017).

Permitirá por meio da integração dos atores, Governo, Universidades e as entidades e empresas, trabalhar na disseminação do aprimoramento da gestão dos Recursos Hídricos, por meio dos Comitês de Bacia. Uma vez que a interseção representa a atuação conjunta dos atores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, analisou o cumprimento da Lei nº 10.350/1994, no que tange ao Sistema, Planejamento e Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) no estado do Rio Grande do Sul (RS). Verificou-se que as premissas Sistema, Planejamento e Instrumentos da Gestão dos Recursos Hídricos, sendo o maior empecilho apresentado é a própria legislação que inviabiliza a implantação da Agência de Bacia. Ocorre que por não haver Agência, acaba por impossibilitar, também, o cumprimento de outros componentes como Cobrança pelo Uso da Água e Rateio das Obras de Uso e Proteção dos Recursos Hídricos.

A entrevista do Diretor do DRH RS corroborou e detalhou cada uma das dificuldades encontradas. Discorreu sobre a recente implementação do SIOUT, como ferramenta essencial para gestão dos recursos hídricos. Outro componente a ser destacado é a execução dos Planos de Bacia, como se trata de uma ação extremamente demorada e onerosa, buscou-se soluções de executá-los pelo próprio DRH, viabilizando sua implementação em um curto prazo.

A partir dos resultados apresentados, a proposta apresentada segue a ideia de que o papel dos Comitês de Bacia deve ser fortalecido e difundido entre a sociedade. Uma opção para o alcance deste propósito, seria a adoção do modelo Hélice Tríplice por meio da integração do Governo, Universidades e as entidades e empresas, em prol da disseminação do conhecimento acerca da temática.

Tendo em vista que a lei nº 10.350/1994, já possui mais de 20 anos, por sua dificuldade em ser implementada em sua totalidade, cabe a todos compreender a importância, acerca da temática da água, por se tratar de recursos finitos com forte impacto na vida dos cidadãos, buscar compreender e atuar de forma ativa na gestão dos recursos hídricos de nossa região e de todo país.

Como sugestão de trabalhos futuros, a elaboração de um Plano de ação para finalização das etapas pendentes, assim como fluxogramas com cada uma das fragilidades dos componentes, possibilitaria a visão do sistema de recursos hídricos como um todo. Como limitação foi a distância geográfica da capital, Porto Alegre, uma vez que estando próximo da SEMA seria possível a busca dos dados com maior rapidez.

REFERÊNCIAS

ANA. Agência Nacional de Águas. **Planos de Recursos Hídricos e Enquadramento dos corpos de Água**. Brasília, DF. (Cadernos de Capacitação em Recursos Hídricos, v. 5), 2013.

ANA. Agência Nacional de Águas. **Agência de Água - o que é, o que faz e como funciona**. Brasília, DF (Cadernos de Capacitação em Recursos Hídricos; v. 4), 2014.

ANA. **Sobre a ANA**. Disponível em: <https://bit.ly/2FVFQRF>. Acesso em: 20 mar. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Brasília, 1997. Disponível em: <https://bit.ly/3EDZ7Y1>. Acesso em: 19 mar. 2018

DIAS, R. **Gestão Pública - Aspectos Atuais e Perspectivas para Atualização**. São Paulo: Atlas, 2017.

ETZKOWITZ, H.; ZHOU, C. Hélice Tríplice: inovação e empreendedorismo universidade-indústria-governo. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 90, p. 23-48, 2017

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces**. São Paulo: Atlas, p. 148, 2003.

GIL, A. C. Estudo de caso. São Paulo: Atlas, 2009.

IORIS, Antônio. Desenvolvimento nacional e gestão de recursos hídricos no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 85, p. 23-41, 2009

KEMERICH, P. D. C.; *Et al.* Gerenciamento de Recursos Hídricos: Desafios e Potencialidades do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Passo Fundo. **Revista Sociedade & Natureza**, v. 28, n. 1, p. 83-93, 2016

PALUDO, A. V. **Administração Pública: Série Provas & Concursos**, 6. edição. Método, 2016

RIBEIRO, M. A. F. M. Participação pública em gestão de recursos hídricos: uma análise do caso paraibano [Dissertação mestrado Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil e Ambiental (PPGECA) da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), 2012].

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.350, de 31 de dezembro de 1994**. Institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos. Porto Alegre, 1994. Disponível em: www.al.rs.gov.br. Acesso em 19 mar. 2018.

SEMA RS **Bacias Hidrográficas do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <http://www.sema.rs.gov.br/bacias-hidrograficas>. Acesso em: 20 mar. 2018