

COBRANÇA PELO USO DOS RECURSOS HÍDRICOS*

COLLECTION BY THE USE OF WATER RESOURCES

Paulo Millan**

Resumo:

O trabalho busca traçar panorama geral do estágio em que se encontra a cobrança dos recursos hídricos no Brasil, a partir da análise de dados empíricos e da evolução da base legal relativa ao tema.

Palavra-chave: Recursos hídricos. Água. Cobrança pelo uso da água.

Abstract:

This paper describes the current overview of the taxation on water use in Brazil, based on the analysis of data and law related to this subject.

Keyword: Resources water. Water. Taxation of the water use.

1. Introdução

Embora a possibilidade da cobrança pelo uso da água¹ já estivesse prevista no Código Civil, de 1916, e no Código de Águas, de 1934,² apenas recentemente ela foi introduzida no País. No âmbito das águas do domínio da União, as primeiras cobranças, e únicas até o momento, tiveram início nas bacias hidrográficas do Rio Paraíba do Sul e dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, nos anos de 2003 e 2006, respectivamente. Entre os Estados, apenas o Rio de Janeiro, Ceará e São Paulo, deram início à cobrança, em algumas poucas bacias hidrográficas, dos recursos hídricos a eles atribuídos pela Constituição Federal de 1988.

Diversos motivos podem ser apontados como justificativa para tão lenta introdução da cobrança pelo uso da água, mas a ausência de uma maior preocupação com a preservação e conservação do ambiente, e em particular dos recursos hídricos, vistos

* O Autor é convidado especial da Professora Jeannette Antonios Maman. Trabalho aprovado pela Comissão de Publicação em outubro de 2008.

** Professor Doutor do Departamento de Economia, Administração e Sociologia da Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, da Universidade de São Paulo.

¹ O vocábulo *água* e a expressão *recurso hídrico* serão utilizados neste texto como sinônimos uma vez que assim são tratados com frequência em normas, na doutrina e em outros textos. Não se deve perder de vista, no entanto, o seu correto significado. Como aponta Pompeu (2006) “*água* é o elemento natural, descomprometido com qualquer uso ou utilização. É o gênero. *Recurso hídrico* é a água como bem econômico, *utilitário*, passível de uso com tal fim”.

² O art. 68 do CC de 1916 previa que “O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito, ou retribuído, conforme as leis da União, dos Estados, ou dos Municípios, a cuja administração pertencerem”. Já o art. 36, § 2º do Código de Águas estabelecia “O uso comum das águas pode ser gratuito ou retribuído, conforme as leis e regulamentos da circunscrição administrativa a que pertencerem”.

como infinitos, se destaca. Esta situação modificou-se rapidamente a partir da década de 80, com a crescente conscientização da necessidade de defesa do meio ambiente diante das evidências fáticas da degradação ambiental e da escassez dos recursos naturais face ao desperdício e uma demanda crescente.

Também a partir da década de 80, o ordenamento jurídico brasileiro evoluiu sensivelmente no campo do Direito Ambiental, surgindo uma base sólida para a instituição da cobrança pelo uso da água. Merecem especial destaque a Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e a Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

O presente trabalho busca traçar um panorama geral do estágio em que se encontra a cobrança da água no Brasil na esfera das águas do domínio da União e dos Estados. Para a compreensão dos fundamentos da cobrança e da complexidade de sua implantação serão abordados os seguintes temas: domínio das águas, base legal para a cobrança pelo uso da água, sistema de gerenciamento de recursos hídricos, competência para efetuar a cobrança pelo uso da água, critérios para definição do valor cobrado pelo uso da água, e implantação da cobrança pelo uso da água.

2. Domínio das águas

A Constituição Federal (CF) de 1988 estabeleceu que todas as águas são públicas e seu domínio cabe à União ou aos Estados. O art. 20, III, diz que são bens da União “os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais”. Pompeu (2006) esclarece *que correntes de água correspondem ao gênero do qual os rios seriam espécie*. O vocábulo rio deve ser entendido como dirigido a correntes de grande magnitude. Já o art. 26, I, inclui entre os bens dos Estados “as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União”. Os artigos e incisos citados tratam das chamadas águas interiores e estabelecem, em linhas gerais, que são da União as águas superficiais que não se contenham no território de um Estado. Aos Estados cabem as águas que se contenham no seu território bem como as águas subterrâneas independentemente da extensão do aquífero.

O domínio das águas, no passado, não era exclusivamente público. O Código de Águas, Decreto n. 24.643, de 10 de julho de 1934, em grande parte revogado, classificava as águas em três classes: águas públicas, águas comuns e águas particulares. As águas públicas dividiam-se em águas dominicais e de uso comum. As dominicais eram

todas aquelas situadas em terrenos de domínio público dominical. As águas públicas de uso comum compreendiam: a) os mares territoriais, inclusive, os golfos, baías, enseadas e portos; b) as correntes, canais, lagos e lagoas navegáveis ou fluviáveis; c) as correntes ou braços de quaisquer correntes públicas que originassem águas navegáveis ou fluviáveis; d) as fontes e reservatórios públicos; e) as nascentes que constituíssem, por si sós, o “caput fluminis” (nascente de um rio). As águas comuns, consideradas bens de todos, eram as correntes não-navegáveis e não-fluviáveis. Por fim, as águas particulares incluíam as nascentes e demais águas contidas em terrenos particulares que não fossem águas públicas de uso comum, nem águas comuns.

Com o passar do tempo, o conceito de águas públicas de uso comum ganhou maior abrangência. Já em 1938, o Decreto-Lei n. 852, de 11 de novembro de 1938, ampliou a definição de águas navegáveis e fluviáveis ao estabelecer em seu art. 3 que “São públicas de uso comum, em toda a sua extensão, as águas dos lagos, bem como dos cursos d’água naturais, **que em algum trecho**, sejam fluviáveis ou navegáveis **por um tipo qualquer de embarcação**” (destaques nosso). Este processo culminou com a Constituição Federal, de 1988, que determinou que todas as águas são públicas. Na visão de Antunes (2006) “a concepção subjacente ao modelo constitucional de 1988 é aquela que prevê o fim da privatização dos recursos hídricos, como tem sido a situação até hoje vigente”.

O entendimento das conseqüências da dominialidade pública da água em nosso País exige, ainda, a sua classificação entre as diferentes modalidades de bens públicos. O Código Civil (CC) em seu art. 99 estabelece que:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de Direito Público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

A água enquadra-se entre os bens públicos de uso comum do povo. É assim que estabelece a Constituição ao dispor no *caput* do art. 225 que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo (...)”. A água é um dos elementos do meio ambiente.

Como bem de uso comum do povo a água é um bem inalienável (art. 100 do CC) e a sua utilização pode ser gratuita ou retribuída, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertence (art. 103 do CC).

Machado (2005) destaca que o fato da água ser de domínio público, não transforma o Poder Público federal e estadual em proprietário da água, mas “*torna-o gestor deste bem, no interesse de todos*”. O Autor salienta as conseqüências da conceituação da água como bem de uso comum do povo:

o uso da água não pode ser apropriado por uma só pessoa física ou jurídica, com exclusão absoluta dos usuários em potencial; o uso da água não pode significar a poluição ou agressão desse bem; o uso da água não pode esgotar o próprio bem utilizado e a concessão ou autorização (ou qualquer tipo de outorga) do uso da água deve ser motivada ou fundamentada pelo gestor público.

3. Base legal para a cobrança pelo uso da água

A Lei n. 6.938/1981, ao definir os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, incluiu entre eles, no seu art. 4º, VII, a imposição ao usuário de contribuir pela “*utilização de recursos ambientais com fins econômicos*”. A água destaca-se entre esses recursos.

De especial importância para viabilizar a cobrança pelo uso da água é a Lei n. 9.433/1997, pois além de prever expressamente a cobrança pelo seu uso, estabelece a estrutura necessária a sua introdução ao criar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

O art. 5º da Lei n. 9.433/1997 relaciona entre os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos a cobrança pelo uso de recursos hídricos. Os outros instrumentos são: os Planos de Recursos Hídricos; enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. A relação da cobrança pelo uso da água com os demais instrumentos é clara, como demonstramos a seguir.

O Plano de Recursos Hídricos é um instrumento de planejamento estratégico da bacia hidrográfica, unidade territorial onde se dá a cobrança. O art. 7º da Lei n. 9.433/1997, ao estabelecer o conteúdo mínimo do Plano de Recursos Hídricos, prevê, no inciso IX, que plano deverá trazer diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Outras questões abordadas no plano relacionam-se de perto com a cobrança pelo uso da água: diagnóstico da situação dos recursos hídricos; balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais; metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos.

O enquadramento dos corpos de água em classes é relevante uma vez que as características físico-químicas e biológicas da água devem ser consideradas na definição do valor a ser cobrado pela água como indica o art. 7º da Resolução n. 48, de 21 de março de 2005, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Granziera (2001) esclarece que outorga dos direitos de uso de recursos hídricos “*é o instrumento pelo qual o poder público atribui ao interessado, público ou privado, o direito de utilizar privativamente o recurso hídrico*”. O art. 20 da Lei n. 9.433/1997 que serão cobrados somente os usos dos recursos hídricos sujeitos a outorga. Desta forma, a outorga antecede a cobrança.

Por fim, o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, definido como um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão (art. 25, da Lei n. 9.433/1997), deve fornecer subsídios para a instituição da cobrança e reunir informações sobre a cobrança realizada.

Os objetivos da cobrança pelo uso da água estão relacionados no art. 19 da Lei n. 9.433/1997:

- 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.

O objetivo de reconhecimento da água como bem econômico e de dar ao usuário uma indicação do real valor da água conduz ao objetivo de racionalização do uso, que se destaca por seu alcance prático. Milaré (2007) observa que “*o incentivo à racionalização é fundamental e, em razão dele, a cobrança deve ser sempre tida como instrumento de gestão das águas, mais do que fonte de recursos para financiamento de programas*”. A cobrança deverá incentivar a economia da quantidade de água captada e a melhoria da qualidade dos lançamentos.

É interessante observar que a Resolução n. 48/2005, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, ao adicionar dois novos objetivos da cobrança pelo uso da água aos previstos pela Lei n. 9.433/1997, nada mais fez do que destacar aspectos da racionalização do uso. Estes objetivos adicionais são:

- 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 uso preponderantes; e,
- 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 compensação e incentivos aos usuários.

O objetivo de obtenção de cursos para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos, embora considerado de menor importância, quando comparado com o incentivo ao uso racional, possivelmente ganhará destaque na medida em que a cobrança pelo uso da água se expandir no País. Até o presente momento, são poucas as bacias hidrográficas onde se faz a cobrança e os valores arrecadados modestos como se verá adiante.

4. Sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos

O conhecimento da estrutura do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SISGREH) é requisito para a compreensão de como se dá a cobrança pelo uso da água uma vez os organismos que o compõe são responsáveis pela cobrança. De fato, o art. 32 da Lei n. 9.433/1997 ao criar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, estabeleceu como seus objetivos:

- I - coordenar a gestão integrada das águas;
- II - arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos;
- III - implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos;
- IV - planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos;
- V - promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Relacionar entre os objetivos do SISGREH a cobrança pelo uso da água evidencia o intuito de destacar a sua importância. A menção não seria necessária já que cabe também ao SISGREH a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e a cobrança pelo uso da água é um dos seus instrumentos.

Integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos os seguintes órgãos:

- o Conselho Nacional de Recursos Hídricos;
- a Agência Nacional de Águas;
- os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal;
- os Comitês de Bacia Hidrográfica;
- os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos;
- as Agências de Água.

Milaré (2007) destaca que o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos é nacional e não federal, já que é composto por órgãos das três esferas da federação. Como consequência a União pode definir a organização e a composição apenas dos órgãos federais. “Não Pode definir, à evidência, a organização e composição dos órgãos estaduais porque os *Estados têm competência exclusiva* para se organizarem e se regem pelas Constituições e leis que adotarem”.

São apresentada a seguir a estrutura e funções dos órgãos do SISGREH tal como descritas pela Lei n. 9.433/1997.

Conselho Nacional de Recursos Hídricos

Órgão de cúpula do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, exerce papel normativo e deliberativo e integra a estrutura do Ministério do Meio Ambiente. Foi regulamentado pelo Decreto n. 4.613, de 11 de março de 2003. São suas atribuições, de acordo com o art. 1º do Decreto:

- I - promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regionais, estaduais e dos setores usuários;
- II - arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;
- III - deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos, cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados;
- IV - deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica;
- V - analisar propostas de alteração da legislação pertinente a recursos hídricos e à Política Nacional de Recursos Hídricos;
- VI - estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- VII - aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacias Hidrográficas e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos;
- VIII - deliberar sobre os recursos administrativos que lhe forem interpostos;
- IX - acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
- X - estabelecer critérios gerais para outorga de direito de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso;
- XI - aprovar o enquadramento dos corpos de água em classes, em consonância com as diretrizes do Conselho Nacional do

Meio Ambiente - CONAMA e de acordo com a classificação estabelecida na legislação ambiental;

XII - formular a Política Nacional de Recursos Hídricos nos termos da Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 2º da Lei n. 9.984, de 17 de julho de 2000;

XIII - manifestar-se sobre propostas encaminhadas pela Agência Nacional de Águas - ANA, relativas ao estabelecimento de incentivos, inclusive financeiros, para a conservação qualitativa e quantitativa de recursos hídricos, nos termos do inciso XVII do art. 4º da Lei n. 9.984, de 2000;

XIV - definir os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, nos termos do inciso VI do art. 4º da Lei n. 9.984, de 2000;

XV - definir, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, as prioridades de aplicação dos recursos a que se refere o **caput** do art. 22 da Lei n. 9.433, de 1997, nos termos do § 4º do art. 21 da Lei n. 9.984, de 2000;

XVI - autorizar a criação das Agências de Água, nos termos do parágrafo único do art. 42 e do art. 43 da Lei n. 9.433, de 1997;

XVII - deliberar sobre 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 domínio da União, nos termos do inciso V do art. 38 da Lei n. 9.433, de 1997;

XVIII - manifestar-se sobre os pedidos de ampliação dos prazos para as outorgas de direito de uso de recursos hídricos de domínio da União, estabelecidos nos incisos I e II do art. 5º e seu § 27º da Lei n. 9.984, de 2000;

XIX - delegar, quando couber, por prazo determinado, nos termos do art. 51 da Lei n. 9.433, de 1997, aos consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas, com autonomia administrativa e financeira, o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto estas não estiverem constituídas.

A participação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos no processo de cobrança pelo uso da água é marcante. É sua atribuição formular a Política Nacional de Recursos Hídricos, que tem como um de seus instrumentos a cobrança pelo uso da água. É ele que define critérios gerais para outorga de direito de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso, além de estabelecer os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União. É também responsável por definir, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, as prioridades de aplicação dos recursos arrecadados. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos tem ainda participação no processo de implantação da cobrança da água na medida em que autoriza a criação das

Agências de Água e aprova propostas de instituição dos Comitês de Bacias Hidrográficas, órgãos de cuja atuação depende a cobrança.

Como estabelece o art. 2º do Decreto n. 4.613/2003, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos é presidido pelo Ministro do Meio Ambiente e composto por 57 membros, sendo 29 de Ministérios e Secretarias Especiais da Presidência; 12 representantes de usuários de recursos hídricos; 6 representantes de organizações civis com atuação na área de recursos hídricos.

Agência Nacional de Águas

Criada pela Lei n. 9.984 de 17 de julho de 2000, Agência Nacional de Águas - ANA é uma autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Como órgão executivo que é tem a finalidade de implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos. Cabe a ela, nos termos do art. 4º da referida lei:

- supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos;
- disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos;
- outorgar, por intermédio de autorização, o direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, observado o disposto nos arts. 5º, 6º, 7º e 8º;
- fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União;
- elaborar estudos técnicos para subsidiar a definição, pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, na forma do inciso VI do art. 38 da Lei n. 9.433, de 1997;
- estimular e apoiar as iniciativas voltadas para a criação de Comitês de Bacia Hidrográfica;
- implementar, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União;
- arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, na forma do disposto no art. 22 da Lei n. 9.433, de 1997;
- planejar e promover ações destinadas a prevenir ou minimizar os efeitos de secas e inundações, no âmbito do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos,

- em articulação com o órgão central do Sistema Nacional de Defesa Civil, em apoio aos Estados e Municípios;
- promover a elaboração de 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;
 - definir e fiscalizar as condições de operação de reservatórios por agentes públicos e privados, visando a garantir o uso múltiplo dos recursos hídricos, conforme estabelecido nos planos de recursos hídricos das respectivas bacias hidrográficas;
 - promover a coordenação das atividades desenvolvidas no âmbito da rede hidrometeorológica nacional, em articulação com órgãos e entidades públicas ou privadas que a integram, ou que dela sejam usuárias;
 - organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos;
 - estimular a pesquisa e a capacitação de recursos humanos para a gestão de recursos hídricos;
 - prestar apoio aos Estados na criação de órgãos gestores de recursos hídricos;
 - propor ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos o estabelecimento de incentivos, inclusive financeiros, à conservação qualitativa e quantitativa de recursos hídricos.
 - participar da elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos e supervisionar a sua implementação.

Destaca-se que cabe a ANA elaborar estudos técnicos para subsidiar a definição, pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos do domínio da União. É ela que implementa, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos do domínio da União. É também responsável por arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança.

Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados

Os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados, como órgãos estaduais que são, têm a sua estrutura e competência, primordialmente, estabelecidas pelas leis locais, respeitadas as normas gerais previstas na legislação federal.

A Lei n. 9.433/1997 estabelece que os Conselhos Estaduais podem:

- encaminhar questões para deliberação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (art. 35, IV);
- deliberar sobre “as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos

hídricos”, quando esses recursos forem do domínio estadual (art. 38, parágrafo único);

- atuar como instância recursal com referência às decisões tomadas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas de rios do domínio estadual (art. 38, parágrafo único);
- autorizar a criação de Agências de Águas em bacia de rios do domínio estadual (art. 42, parágrafo único);
- apreciar propostas das Agências de Águas de enquadramento dos corpos de águas nas classes de uso, para encaminhamento e deliberação final dos órgãos estaduais de controle ambiental (art. 44, XI, a).

Na opinião de Machado (2005) “a Lei n. 9.433/1997 não saiu de seus limites na indicação das linhas gerais do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos. Tinha que apontar um mínimo de regras sobre a atuação dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos”.

Comitês de Bacia Hidrográfica

Os Comitês de Bacias Hidrográficas são órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas exercidas na sua área de atuação. Segundo o art. 37 da Lei n. 9.433/1997, a área de atuação poderá incluir:

- I - a totalidade de uma bacia hidrográfica;
- II - sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou
- III - grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.

Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação, nos termos do art. 38 da Lei n. 9.433/1997:

- promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
- arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;
- aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;
- acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
- 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;
- estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;
- estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes: da União; dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; dos usuários das águas de sua área de atuação; das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia. Sua direção cabe a um Presidente e um Secretário, eleitos entre seus membros.

Órgãos dos poderes públicos

Compreendem todos os órgãos e entidades da Administração pública Federal, Estadual e Municipal cuja competência esteja relacionada com a gestão dos recursos hídricos.

Na esfera federal, no tocante à implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos, caberia a esses órgãos, como prevê o art. 29 da Lei n. 9.433/1997:

- I - tomar as providências necessárias à implementação e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- II - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar os usos, na sua esfera de competência;
- III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito nacional;
- IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Nota-se, no entanto, que parte dessas funções foram atribuídas à Agência Nacional de Águas, que não fazia parte da composição original do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

No que diz respeito à implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, cabe aos Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal, na sua esfera de competência:

- I - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos e regulamentar e fiscalizar os seus usos;
- II - realizar o controle técnico das obras de oferta hídrica;
- III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito estadual e do Distrito Federal;
- IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental. (art. 30, Lei n. 9.433/1997).

Agências de Água

O art. 41 da Lei n. 9.433/1997 estabelece que “as Agências de Água exercerão a função de secretaria executiva do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica”. Sua área de atuação abrangerá um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica (art. 42).

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.

Compete às Agências de Água, no âmbito de sua área de atuação, nos termos do art. 44:

- I - manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação;
- II - manter o cadastro de usuários de recursos hídricos;
- III - efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos;
- IV - analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de Recursos Hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos;
- V - acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em sua área de atuação;
- VI - gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação;
- VII - celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências;
- VIII - elaborar a sua proposta orçamentária e submetê-la à apreciação do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;
- IX - promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação;
- X - elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;
- XI - propor ao respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica:
 - a) 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;
 - b) os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos;
 - c) o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

d) o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

A criação da Agência de Água deve anteceder a introdução da cobrança pelo uso da água. Como visto acima, a ela cabe: efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos e propor ao respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica os valores a serem cobrados e o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos. A Agência é ainda responsável por analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de Recursos Hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos

5. Critérios para definição do valor cobrado pelo uso da água

A Resolução n. 48, de 21 de março de 2005, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, inspirando-se, como afirma Pompeu (2006), no então Projeto de Lei n. 676/2000 sobre cobrança pelo uso da água no Estado de São Paulo, em seu art. 7º, diz que para a fixação dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos deverão ser observados, quando pertinentes, os seguintes aspectos relativos:

I – à derivação, captação e extração:

natureza do corpo de água (superficial ou subterrâneo);
classe em que estiver enquadrado o corpo de água, no ponto de uso ou da derivação;

- a) a disponibilidade hídrica;
- b) grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;
- c) vazão reservada, captada, extraída ou derivada e seu regime de variação;
- d) vazão consumida, ou seja, a diferença entre a vazão captada e a devolvida ao corpo de água;
- e) finalidade a que se destinam;
- f) sazonalidade;
- g) características e a vulnerabilidade dos aquíferos;
- h) características físicas, químicas e biológicas da água;
- i) localização do usuário na bacia;
- j) práticas de racionalização, conservação, recuperação e manejo do solo e da água;
- k) condições técnicas, econômicas, sociais e ambientais existentes;
- l) sustentabilidade econômica da cobrança por parte dos segmentos usuários; e
- m) práticas de reuso hídrico.

II – ao lançamento com o fim de diluição, assimilação, transporte ou disposição final de efluentes:

- a) natureza do corpo de água;
- b) classe em que estiver enquadrado o corpo de água receptor no ponto de lançamento;
- c) a disponibilidade hídrica;
- d) grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;
- e) carga de lançamento e seu regime de variação, ponderando-se os parâmetros biológicos, físico-químicos e de toxicidade dos efluentes;
- f) natureza da atividade;
- g) sazonalidade do corpo receptor;
- h) características e a vulnerabilidade das águas de superfície e dos aquíferos;
- i) características físicas, químicas e biológicas do corpo receptor;
- j) localização do usuário na bacia;
- k) práticas de racionalização, conservação, recuperação e manejo do solo e da água;
- l) grau de comprometimento que as características físicas e os constituintes químicos e biológicos dos efluentes podem causar ao corpo receptor;
- m) vazões consideradas indisponíveis em função da diluição dos constituintes químicos e biológicos e da equalização das características físicas dos efluentes;
- n) redução da emissão de efluentes em função de investimentos em despoluição;
- o) atendimento das metas de despoluição programadas nos Planos de Recursos Hídricos pelos Comitês de Bacia;
- p) redução efetiva da contaminação hídrica; e
- q) sustentabilidade econômica da cobrança por parte dos segmentos usuários.

III – aos demais tipos de usos ou interferências que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água de um corpo hídrico;

- a) natureza do corpo de água (superficial ou subterrâneo);
- b) classe em que estiver enquadrado o corpo de água, no ponto de uso ou da derivação;
- c) a disponibilidade hídrica;
- d) vazão reservada, captada, extraída ou derivada e seu regime de variação;
- e) alteração que o uso poderá causar em sinergia com a sazonalidade;
- f) características físicas, químicas e biológicas da água;
- g) características e vulnerabilidade dos aquíferos;
- h) localização do usuário na bacia
- i) grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;
- j) sustentabilidade econômica da cobrança por parte dos segmentos usuários; e
- k) finalidade do uso ou interferência.

A multiplicidade de fatores a serem levados em consideração para a fixação do valor a ser cobrado pelo uso da água demonstra o esforço para que se atinja aquele que é considerado o principal objetivo da cobrança: incentivar a racionalização do uso da água.

6. Implantação da cobrança pelo uso da água

Implementação no âmbito da União

A partir do que estabelece a Lei n. 9.433/1997, é possível identificar as seguintes etapas no processo implementação da cobrança dos recursos hídricos de domínio da União:

- Formação do Comitê de Bacia Hidrográfica. A proposta de instituição do Comitê de Bacias Hidrográficas deve ser aprovada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). Após a formação do Comitê, este deverá solicitar ao CNRH a autorização para a criação de sua Agência de Água. Caberá à Agência propor ao respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica os valores a serem cobrados e o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos. A proposta deverá estar em consonância com o Plano de Recursos Hídricos elaborado anteriormente pela Agência.
- Estabelecimento pelo Comitê de Bacia dos mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugestão de valores a serem cobrados. Esta tarefa é realizada com base nos subsídios fornecidos pela Agência de Águas.
- Aprovação pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos dos valores a serem cobrados.

Destaca-se que a Agência Nacional de Águas (ANA) implementa, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, a cobrança pelo uso de recursos hídricos do domínio da União. A ANA é, ainda, responsável por arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança.

A Lei n. 9.433/1997 assim dispõe sobre o destino dos recursos arrecadados:

- Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:
- I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;
 - II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado.

§ 2º Os valores previstos no *caput* deste artigo 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.”

Implementação do âmbito estadual: O exemplo do Estado de São Paulo

A cobrança pela utilização dos recursos hídricos do Domínio do no Estado de São Paulo é regulada pela Lei n. 12.183, de 29 de dezembro de 2005 e pelo Decreto n. 50.667, de 30 de março de 2006.

O art. 14 do Decreto n. 50.667/2006 estabelece que a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo será implantada por bacia hidrográfica e dependerá do atendimento às seguintes etapas:

- I - cadastro dos usuários sujeitos à cobrança;
- II - aprovação pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH) de limites e condicionantes para a cobrança;
- III - aprovação, se ainda não houver, do Plano de Bacias Hidrográficas previsto no artigo 17 da Lei n. 7.663, de 30 de dezembro de 1991, pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica (CBH);
- IV - aprovação pelos CBHs de proposta ao CRH contendo os programas quadrienais a serem efetivamente realizados, as parcelas de investimentos a serem cobertos com o produto da cobrança, os valores a serem cobrados na Bacia, a forma e periodicidade da cobrança;
- V - referenda, pelo CRH, da proposta mencionada acima, no que se refere aos programas quadrienais de investimentos e dos valores da cobrança;
- VI - aprovação e fixação dos valores a serem aplicados em cada Bacia Hidrográfica, por decreto específico do Governador do Estado.

O valor a ser cobrado fica limitado ao montante de 0,001078 UFESP (um mil e setenta e oito milionésimos de UFESP) por m³ captado, extraído ou derivado.

Aprovada a cobrança, ela será realizada, no termos do art. 7º da Lei n. 12.183/2005: I - pela entidade responsável pela outorga de direito de uso nas Bacias Hidrográficas desprovidas de Agências de Bacias; II - pelas Agências de Bacias.

Por fim, quanto ao destino dos recursos arrecadados, o art. 2º da Lei n. 12.183/2005 determina:

A cobrança pela utilização dos recursos hídricos será vinculada à implementação de programas, projetos, serviços e obras, de interesse público, da iniciativa pública

ou privada, definidos nos Planos de Recursos Hídricos, aprovados previamente pelos respectivos Comitês de Bacia e pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

§ 1º - O produto da cobrança estará vinculado às bacias hidrográficas em que for arrecadado, e será aplicado em financiamentos, empréstimos, ou a fundo perdido, em conformidade com o aprovado pelo respectivo Comitê de Bacia, tendo como agente financeiro instituição de crédito designada pela Junta de Coordenação Financeira, da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, nas condições a serem definidas em regulamento.

§ 2º- Poderão obter recursos financeiros provenientes da cobrança os usuários de recursos hídricos, inclusive os da iniciativa privada, e os órgãos e entidades participantes de atividades afetas ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos, na forma definida em regulamento, exceto os usuários isentos por lei.

§ 3º - Desde que haja proporcional benefício para a bacia sob sua jurisdição, o Comitê poderá, excepcionalmente, decidir pela aplicação em outra bacia de parte do montante arrecadado.

§ 4º - Deverá ser aplicada parte dos recursos arrecadados na conservação do solo e na preservação da água em zona rural da Bacia, nos termos da regulamentação, respeitando-se o estabelecido no respectivo Plano de Bacias, obedecidas as características de cada uma delas.

7. Panorama atual da cobrança pelo da água no Brasil

Âmbito da União

Atualmente a cobrança pelo uso de recursos hídricos do domínio da União ocorre apenas na Bacia do Rio Paraíba Sul e nas Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (Bacias PCJ). Encontra-se em fase adiantada de implementação a cobrança na Bacia do Rio São Francisco. A experiência pioneira foi a da cobrança na Bacia do Rio Paraíba Sul, iniciada em março de 2003. Nas Bacias PCJ a cobrança teve seu início em janeiro de 2006.

Carvalho e outros (2007) ao comentarem implantação da cobrança na Bacia do Rio Paraíba do Sul e nas Bacias PCJ afirmam:

Ambas as experiências têm em comum a deflagração de um amplo debate, envolvendo setores usuários, sociedade civil e poder público, até o início efetivo da cobrança. Porém, as bacias PCJ iniciaram as discussões com a experiência na bacia do rio Paraíba do Sul já em curso por dois anos,

o que permitiu ao Comitê das Bacias PCJ uma discussão mais aprofundada e a inclusão na formulação final aprovada de vários aspectos, não contemplados pela metodologia aprovada pelo Comitê da Bacia do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP).

Na Bacia do Rio Paraíba do Sul está sujeita à cobrança a água utilizada em rios do domínio da União, como, por exemplo, os rios Paraíba do Sul, Muriaé e Pomba. A regularização da utilização de recursos hídricos deu-se através de um processo auto-declaratório e os resultados obtidos estão disponíveis no Sistema de Gestão Integrada da Bacia do Rio Paraíba do Sul – GESTIN.

Os preços unitários cobrados pela água utilizada, válidos para o período de 01 de março de 2003 a 31 de dezembro de 2006 e a partir de janeiro de 2007 são apresentados nas tabelas 1 e 2. Os valores cobrados a partir de 2007 estão sujeitos a uma progressividade: em 2007 foi cobrado o equivalente a 88% dos valores, em 2008, será cobrado 94%, e de 2009 em diante, 100%.

Tabela 1. Preços unitários da água na Bacia do Rio Paraíba do Sul para o período de 01 de março de 2003 a 31 de dezembro de 2006.

Setor	Unidade	Valor
Saneamento e Indústria	R\$/m ³	0,02
Agropecuária	R\$/m ³	0,0005
Aqüicultura	R\$/m ³	0,0004
Mineração de Areia	R\$/m ³	0,02

Fonte: Agência Nacional de Águas

Tabela 2. Preços unitários da água na Bacia do Rio Paraíba do Sul para vigorar a partir de 01 de janeiro de 2007.

Tipo de uso	Unidade	Valor (R\$)
Captação de água bruta	R\$/m ³	0,01
Consumo de água bruta	R\$/m ³	0,02
Lançamento de carga orgânica – DBO _{5,20}	R\$/kg	0,07

Fonte: Agência Nacional de Águas

Em 2003, primeiro ano da cobrança, foi arrecadado um valor total de R\$ 6.534.652,42, na Bacia do Rio Paraíba do Sul. Nos anos de 2004, 2005, 2006 e 2007, os valores obtidos foram, respectivamente, R\$ 6.424.322,96, R\$ 6.497.163,02, R\$ 6.934.890,08 e R\$ 6.022.919,65. Chama a atenção os pequenos valores arrecadados e o fato deles se manterem relativamente constantes ao longo do período, sendo registrada, inclusive uma queda de valor em 2007. Uma hipótese para explicar este resultado pode residir no fato das informações que servem de base para a cobrança terem sido declaradas pelos próprios usuários. Os dados de consumo podem ter sido subestimados e um grande número de usuários pode simplesmente não ter prestado informações, permanecendo em situação irregular. O baixo valor unitário da água pode ser outra explicação.

Na tabela 3, os valores arrecadados em 2006 e 2007, são apresentados por estado e por tipo de uso. Destaca-se a grande arrecadação proveniente do setor de saneamento e o valor expressivo pago pela indústria. Os demais setores de arrecadação, ou seja, irrigação, dessedentação e criação de animais, mineração e outros usos, têm participação insignificante. É evidente que além de ser esperada uma demanda elevada dos setores de saneamento e industrial, o número de usuários é menor, o que facilita a fiscalização.

Tabela 3. Valores arrecadados com a cobrança pelo uso da água, por estado e setor de arrecadação, na Bacia Hidrográfica do Paraíba do Sul, nos anos de 2006 e 2007.

Ano	Setor de Arrecadação	Minas Gerais	Rio de Janeiro	São Paulo	Totais
2006	Indústria	40.662,02	657.538,39	964.606,79	1.662.807,20
	Irrigação	33,04	1.785,16	4.352,61	6.170,81
	Dessedentação e criação de animais	-	91,00	-	91,00
	Mineração	1.382,68	19.054,27	142,00	20.578,95
	Outros Usos	12.324,56	4.075,82	899,78	17.300,16
	Saneamento	796.853,31	3.021.718,82	1.409.369,83	5.227.941,96
Total 2006		851.255,61	3.704.263,46	2.379.371,01	6.934.890,08
2007	Indústria	52.242,24	564.636,93	1.140.436,44	1.757.315,61
	Irrigação	-	7.258,08	6.850,61	14.108,69
	Dessedentação e criação de animais	-	21,44	-	21,44
	Mineração	1.591,63	5.767,66	154,03	7.513,32
	Outros Usos	1.248,19	376,46	754,80	2.379,45
	Saneamento	848.107,36	1.948.471,68	1.445.002,10	4.241.581,14
Total 2007		903.189,42	2.526.532,25	2.593.197,98	6.022.919,65

Fonte: Agência Nacional de Águas

Segundo informação apresentada no site da ANA, a cobrança pelo uso da água nas Bacias PCJ foi estabelecida após a consolidação de um grande pacto entre os poderes públicos, os setores usuários e as organizações civis representadas no âmbito dos Comitês PCJ para a melhoria das condições relativas à quantidade e à qualidade das águas da Bacia.

Estão entre os rios do domínio da União localizados nas Bacias PCJ os Rios Atibaia, Camanducaia, Jaguari e Piracicaba.

Os usos considerados para a cobrança são aqueles constantes dos cadastros da ANA, DAEE, CETESB, IGAM e FEAM, que foram confirmados ou alterados pelos usuários no processo de regularização de usos. Os usuários que não se cadastraram neste processo são considerados irregulares, estando sujeitos às penalidades previstas em lei.

Os valores estabelecidos foram discutidos e estudados no âmbito dos Comitês PCJ, de forma a não causar impactos significativos nos custos dos usuários. A tabela 4 traz os valores fixados. Estes valores, no entanto, obedeceram à progressividade aprovada pelos Comitês PCJ, tendo sido cobrado 60% dos valores em 2006, 75% em 2007. A partir de 2008, o valor integral passa a ser cobrado.

Tabela 4. Preços unitários da água na Bacia dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá.

Tipo Uso	Unidade	Valor
Captação de água bruta	R\$/m ³	0,01
Consumo de água bruta	R\$/m ³	0,02
Lançamento de carga orgânica DBO _{5,20}	R\$/kg	0,10
Transposição de bacia	R\$/m ³	0,015

Fonte: Agência Nacional de Águas

Na tabela 5 são encontrados os valores arrecadados em 2006 e 2007, por estado e por tipo de uso. Como no caso da Bacia do Rio Paraíba do Sul, tem destaque à arrecadação proveniente do setor de saneamento. O setor industrial também tem alguma relevância. Os demais não têm qualquer expressão. A participação do Estado de Minas Gerais na arrecadação é bastante modesta. Nota-se, ainda, a evolução positiva do valor total arrecadado entre 2006 e 2007, que passou de R\$ 10.724.370,08 para R\$ 12.799.000,75.

Tabela 5. Valores arrecadados com a cobrança pelo uso da água, por estado e setor de arrecadação, na Bacia Hidrográfica dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, nos anos de 2006 e 2007.

Ano	Setor de Arrecadação	Minas Gerais	São Paulo	Totais
2006	Indústria	1.323,96	1.421.169,21	1.422.493,17
	Irrigação	20,00	8.944,72	8.944,72
	Criação Animal	21,80	-	21,80
	Aquicultura	126,14	-	126,14
	Mineração	-	432,72	432,72
	Outros Usos	-	343.069,53	343.069,53
	Saneamento	43.709,99	8.906.310,94	8.950.020,93
	Crédito Indevido	-	-	259,07
T o t a l 2006		45.201,89	10.678.909,12	10.724.370,08
2007	Indústria	1.592,13	1.763.041,63	1.764.633,76
	Irrigação	41,41	11.130,92	11.172,33
	Criação Animal	-	-	-
	Aquicultura	78,84	-	78,84
	Mineração	-	538,40	538,40
	Outros Usos	-	23.008,64	23.008,64
	Saneamento	59.069,79	10.940.758,06	10.999.827,85
	Devolução de Crédito Indevido	-	-	(259,07)
T o t a l 2007		60.782,17	12.738.477,65	12.799.000,75

Fonte: Agência Nacional de Águas

Âmbito Estadual

Para avaliar o estágio da cobrança dos recursos hídricos do domínio dos vinte e seis Estados brasileiros e do Distrito Federal, foi feito o levantamento de quais Estados realizam a cobrança e desde quando a realizam e quais Estados dispõem de normas para amparar a cobrança. Os resultados encontrados são apresentados no Anexo A.

Apesar de todos Estados e do Distrito Federal contarem com base legal para a introdução da cobrança pelo uso dos recursos hídricos do seu domínio, até o final de 2007, apenas os do Ceará, Rio de Janeiro e São Paulo realizavam a cobrança. O Estado do Pará deverá iniciá-la em 2008.

O Ceará foi pioneiro, realizando a cobrança desde 1996. Inicialmente, a cobrança limitava-se ao setor de saneamento e à indústria. A partir de 2003, foi estendida para todos os setores.

No Rio de Janeiro a cobrança teve início em janeiro de 2004. Sua operacionalização cabe a Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagos (SERLA). Na tabela 6 são mostrados os valores arrecadados pela cobrança de recursos hídricos de domínio do Estado do Rio de Janeiro, por Região Hidrográfica, de 2004 a 2007. Em termos de valor arrecadado, não houve evolução entre 2005 e 2007, permanecendo a arrecadação em torno de R\$ 2.500.000,00.

Tabela 6. Valores arrecadados pela cobrança de recursos hídricos de domínio do Estado do Rio de Janeiro, por Região Hidrográfica, de 2004 a 2007.

Código	Região - Nome	2004	2005	2006
RH I	Baía da Ilha Grande	0,00	55.660,14	144.218,17
RH II	Guandu	422.804,24	638.742,74	648.144,74
RH III	Médio Paraíba do Sul	52.988,12	40.796,68	48.819,86
RH IV	Piabanha	281.700,20	280.412,23	285.875,20
RH V	Baía da Guanabara	25.853,58	142.757,51	927.876,69
RH VI	Lagos São João	65.318,40	164.500,14	39.832,50
RH VII	Dois Rios	386.041,49	385.628,19	386.545,11
RH VIII	Macaé e das Ostras	336.607,50	772.119,46	530.475,25
RH IX	Baixo Paraíba do Sul	27.441,54	27.495,00	27.529,98
RH X	Itabapoana	0,00	0,00	0,00
Total:		1.598.755,07	2.508.112,09	3.039.317,50

Fonte: Serla

O Estado de São Paulo iniciou a cobrança nas Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí em janeiro de 2007, e na Bacia do Paraíba do Sul, em junho do mesmo ano. Inicialmente, estão sujeitos à cobrança somente usuários urbanos e industriais. Os demais usuários estarão sujeitos a cobrança a partir de 1º de janeiro de 2010. Para 2007 é esperada uma arrecadação de R\$ 11.409.553,83, nas Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, e de R\$ 1.752.586,71, na Bacia do Paraíba do Sul.

8. Conclusão

O art. 5º da Lei n. 9.433/1997 relaciona entre os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos a cobrança pelo uso de recursos hídricos. A este instrumento o art. 19 do mesmo texto legal atribui os seguintes objetivos:

- 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.

Pelo que foi visto quanto ao panorama atual da cobrança pelo uso da água, tanto no âmbito da União como no dos Estados, é difícil afirmar que estes objetivos sejam hoje atingidos.

O objetivo de obtenção de recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos, ainda está distante de ser alcançado se considerarmos as poucas bacias hidrográficas do País onde é feita a cobrança e os modestos valores arrecadados.

Difícil, também, considerar que o objetivo de incentivo à racionalização do uso da água esteja sendo cumprido. As contribuições, além de serem baixas, estão concentradas em pouquíssimos usuários. Tem-se, ainda, que praticamente toda arrecadação origina-se no setor de saneamento básico e no setor industrial.

A simples percepção de que o uso da água é cobrado ou será cobrado poderá levar ao reconhecimento de que se está diante de um bem econômico. No entanto, a indicação do real valor do bem dependerá da expansão da cobrança para um grande número de usuários de diferentes setores.

No entanto, fica claro, também, que importante progresso tem sido feito. O processo de implantação de cobrança pelo uso da água é complexo, como se viu, e as experiências recentes de implantação serão de grande valia para que gradativamente a cobrança possa se expandir no âmbito da União e dos Estados. A final, a Lei n. 9.433/97, que criou as bases para a cobrança, está prestes a completar apenas 11 anos de vigência.

São Paulo, outubro de 2008.

Referências

- ANTUNES, P. B. *Direito ambiental*. 9. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2006.
- CARVALHO, G. B. B.; ACSELRAD, M. V.; THOMAS, P. T. A cobrança pelo uso da água nas Bacias dos Rios Paraíba do Sul e PCJ em 2006: avaliação e evolução. In: XVII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS, 20., 2007, São Paulo. Anais: ABRH, 2006.
- GRANZIERA, M. L. M. *Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces*. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2001.
- MACHADO, P. A. L. *Direito ambiental brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
- MILARÉ, E. *Direito do ambiente*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- POMPEU, C. T. *Direito de águas no Brasil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.