A COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO ESTADO DE SÃO PAULO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

THE CHARGING FOR THE USE OF WATER IN THE STATE OF SÃO PAULO AND ITS CONTRIBUTION TO THE MANAGEMENT OF WATER RESOURCES

Mario Marcos Lopes[1]
Fernando Frachone Neves[2]

RESUMO

A legislação estabelece uma nova estrutura para a Gestão dos Recursos Hídricos. Entretanto, mesmo havendo a destinação legal de recursos aos comitês, cada qual apresenta sua própria trajetória, especialmente no tocante a cobrança pelo uso da água. Diante disso, esse trabalho objetiva apresentar a evolução da cobrança pelo uso da água no Estado de São Paulo e sua contribuição para a Gestão dos Recursos Hídricos. Para tanto se utilizou de pesquisa bibliográfica junto ao Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo. Por fim, a cobrança deve contribuir para que a sociedade utilize os recursos hídricos de forma racional, atendendo aos princípios do desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Cobrança. Água. Uso sustentável. Bacia hidrográfica.

ABSTRACT

The legislation establishes a new structure for the management of water resources. However, even with the legal disposal of resources to committees, each presents its own trajectory, especially with regard to charging for the use of water. Given this, this work aims to present the evolution of charging for the use of

1. Docente da Faculdade de Educação São Luis. Jaboticabal (SP).
2. Endereço Fatec Sertãozinho (SP): Rua Jordão Borghetti, 480. Bairro São João. E-mail: fernando.neves@fatectq.edu.br.

water in the State of São Paulo and its contribution to the management of water resources. It was used bibliographical research by the information system for water resources management of the State of São Paulo in Brazil. Finally, the recoveryshould contribute to society to use water resources rationally, taking into account the principle of sustainable development.

Keywords: Collection. Water. Sustainable Use. Hydrographic Basin.

INTRODUÇÃO

A partir da promulgação da *Constituição* de 1988, diversos Estados aprovaram leis que reorganizaram o Sistema de Gestão dos Recursos Hídricos. O novo modelo adotado no país enfatiza a gestão integrada dos usos múltiplos da água, tendo por base a bacia hidrográfica. O processo de formação desses colegiados foi desenvolvido nos Estados, ao longo dos anos 90.

No Estado de São Paulo, a Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei n.º 7.663/91) em consonância com a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) estabelece quatro instrumentos para implantação desse arcabouço legal: a) a outorga de direitos de uso dos recursos hídricos; b) o estabelecimento de infrações e as respectivas penalidades; c) a cobrança pelo uso dos recursos hídricos d) e o rateio de custos das obras de uso múltiplo, ou, de interesse comum ou coletivo.

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos, abordada no artigo 14 da lei Paulista, é um instrumento de gestão de recursos hídricos, principalmente em bacias hidrográficas em situação de escassez quantitativa ou qualitativa. A exemplo do quanto destacado, na França, milhões de euros arrecadados pela cobrança pelo uso dos recursos hídricos são investidos anualmente para tratamento de esgotos domésticos e industriais, por intermédio das agências de bacias hidrográficas.

A cobrança apresenta vantagens ao sistema de gerenciamento, uma vez que proporciona a arrecadação de recursos financeiros para investimentos em ações de recuperação da bacia e custeio do sistema, assim como incentiva a eficiência do uso da água (SÃO PAULO, 2011).

Muito embora a legislação estabeleça a estrutura para a Gestão dos Recursos Hídricos nas bacias hidrográficas, as especificidades socioeconômicas e políti-

cas regionais são determinantes no processo de formação e consolidação dos respectivos comitês de bacias hidrográficas. Portanto, mesmo ante as diretrizes legais, cada comitêapresenta sua própria trajetória.

Diante disso, esse trabalho tem por objetivo apresentar a situação dos Comitês de Bacias Hidrográficas no Estado de São Paulo, quanto à implementação da cobrança pelo uso da água e sua contribuição na gestão dos recursos hídricos.

Para tanto, utilizou-se levantamento bibliográfico nos acervos impressos e digitais da Secretaria do Meio Ambiente, da Coordenadoria de Recursos Hídricos e do Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos no Estado de São Paulo. A pesquisa também recorreu a textos subsidiários, como a coletânea da Legislação sobre os Recursos Hídricos, os Planos de Bacias e os Relatórios da Situação dos Recursos Hídricos, entre outros.

1. Material e métodos

O levantamento bibliográfico realizou-se através de pesquisa e coleta de documentos nos acervos do Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos no Estado de São Paulo, contando também com pesquisas na página eletrônica da Secretaria do Meio Ambiente na seção Cobrança pelo uso dos Recursos Hídricos e documentos emanados da Coordenadoria de Recursos Hídricos.

A pesquisa também recorreu a textos subsidiários como os documentos oficiais do Governo do Estado de São Paulo e emanados dos Comitês de bacia hidrográficas Paulistas, a coletânea da Legislação sobre os Recursos Hídricos, os Planos de Bacias, os Relatórios da situação dos recursoshídricos, e outras publicações específicas.

2. Resultados e discussão

A cobrança pela utilização dos recursos hídricos nas Unidades de Gerencialmente de Recursos Hídricos,apresenta grande suporte do arcabouço legal, sendo respaldada: i) primeiramentepelo Código Civil, que prevê a remuneração pela utilização dos bens públicos de uso comum; ii) pelo Código de Águas, ao dispor que o uso comum das águas pode ser gratuito ou retribuído; iii) pela Política Na-

cional de Meio Ambiente, que adota o princípio do usuário-pagador aplicado aos recursos naturais.

Especificamente, no Estado de São Paulo, a Lei nº 12.183, de 29 de dezembro de 2005, regulamentada pelo Decreto nº 50.667, de 30 de março de 2006 "dispõe sobre a cobrança pela utilização dos recursos hídricos do domínio do Estado de São Paulo e sobre os procedimentos para a fixação dos seus limites, condicionantes e valores e dá outras providências".

Nesse sentido, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos é uma ferramenta de gestão ambiental para controle e manejo dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos nas Bacias Hidrográficas tendo por objetivos: a) reconhecer a água como bem público de valor econômico; b) incentivar o uso racional e sustentável da água; c) obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos e saneamento; d) distribuir o custo sócio-ambiental pelo uso degradador e indiscriminado da água; e) utilizar a cobrança da água como instrumento de planejamento, gestão integrada e descentralizada do uso da água e seus conflitos (CBH-MOGI, 2010).

Destaca-se que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos do domínio do Estado de São Paulo não é considerada um tributo, mas sim pagamento pelo uso de um bem público (a água), caracterizando-se como um dos instrumentos de gestão das Políticas Estadual e Nacional de Recursos Hídricos. O valor cobrado é pactuado pelos membros do comitê de bacia e aprovado em sua reunião plenária.

Entretanto, se os membros do comitê decidirem não efetuar a cobrança, devem estar cientes do impacto desta decisão sobre a quantidade e a qualidade da água de sua bacia (ANA, 2007).

Até o momento, só estão sujeitos à cobrança os usos urbanos e industriais, cuja regulamentação se deu pelo Decreto Estadual 50.667/2006. Estarão sujeitos à cobrança todos os usuários que utilizam os recursos hídricos superficiais e subterrâneos, seja captando-os diretamente de um curso d'água ou nele dispondo efluentes, e que dependam de outorga para o direito de uso (SÃO PAULO, 2011).

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos deve ser realizada pelas Agências de Bacias Hidrográficas (instituições de apoio técnico e administrativo aos Comitês de Bacias) regularmente implantadas, ou pela entidade responsável pela outorga de direito de uso, nas bacias hidrográficas em que as Agências não existirem.

No panorama geral da cobrança, no Estado de São Paulo o Comitê das Bacias Hidrográficas dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí e o Comitê da Bacia Hidrográfica do Paraíba do Sul têm a cobrança implantada desde 2007, o Comitê das Bacias Hidrográficas dos rios Sorocaba e Médio Tietê desde 2010, o Comitê da Baixada Santista em 2012 e por fim o Comitê do Baixo Tietê em 2013. Os outros CBHs estão em franco processo de implantação da Cobrança. A previsão era que este instrumento de gestão fosse implantado em todas as Unidades de Gestão de Recursos Hídricos - UGRHIS paulistas a partir de 2012. Entretanto, tal processo não ocorreu conforme demonstra-se no Quadro 1, o qual resume a situação dos Comitês de Bacias Hidrográficas – CBHs, quanto à implementação de algumas etapas necessárias à cobrança, assim como a data prevista para a implementação deste importante instrumento de gestão.

UGRHI	Aprovação da proposta de Cobrança no CBH	Aprovação da proposta de cobrança no CRH	Decreto Estadual	Ato Convocatório	INÍCIO (Emissão dos Boletos)
02 Paraíba do Sul	Deliberações CBH-PS 05 de 18.10.06 e 07 “Ad Referendum”, de 30.11.06	Deliberação CRH 67, de 06.12.06	51.450, de 29.12.06	✓	2007
05 Piracicaba / Capivari / Jundiaí	Deliberações Conjuntas PCJ 48 de 28.09.06 e 053 “Ad Referendum” de 21.11.06	Deliberação CRH 68, de 06.12.06	51.449, de 29.12.06	✓	2010
10 Sorocaba / Médio Tietê	Deliberações CBH-SMT 218 de 08.04.09, 220 Ad Referendum, de 24.04.09 e 221 de 07.05.09	Deliberação CRH 94, de 28.04.09	55.008, de 10.12.09	✓	2012
07 – Baixada Santista	Deliberações CBH-BS-15 de 10.09.09, 158 de 17.11.09 e 163 ad referendum de 14.12.09	Deliberação CRH 108, de 10.12.09	56.501, de 09.12.10	✓	2012
19 – Baixo Tietê	Deliberação CBH-BT 090 de 14.08.09 e 093 de 17.11.09 e 096 de 15.12.09	Deliberação CRH 109, de 10.12.09	56.504, de 09.12.10	✓	Junho de 2013

UGRHI	Aprovação da proposta de Cobrança no CBH	Aprovação da proposta de cobrança no CRH	Decreto Estadual	Ato Convocatório	INÍCIO (Emissão dos Boletos)
06 – Alto Tietê	Deliberações CBH-AT 12 de 07.10.09, 14 de 18.11.09 e 18 de 18.12.09	Deliberação CRH 107, de 10.12.09	56.503, de 09.12.10	✓	maio de 2012
16 – Tietê Batalha	Deliberações CBH-TB 006 de 26.08.09 e 002 de 26.04.10	Deliberação CRH 116, de 08.06.10	56.502, de 09.12.10	✓	novembro de 2013
13 – Tietê / Jacaré	Deliberações CBH-TJ 09 de 28.06.10	Deliberação CRH 110, de 10.12.09	56.505, de 09.12.10	↻	–
04 - Pardo	Deliberação CBH- Pardo nº 016, de 03.12.10	Deliberação CRH 127, de 19.04.11	58.771, de 20.12.12	↻	–
08 – Sapucaí Mirim / Grande	Deliberação CBH-SMG 183, de 02.12.10 COM RESSALVA	Deliberação CRH 128, de 19.04.11	58.772, de 20.12.12	↻	–
09 – Mogi-Guaçu	Deliberação CBH-Mogi 110, de 19.11.10	Deliberação CRH 126, de 19.04.11	58.791, de 21.12.12	↻	–
01 – Serra da Mantiqueira	Deliberação CBH-SM 03, de 31.03.11 COM RESSALVA	Deliberação CRH 131, de 19.04.11	58.804, de 26.12.12	↻	–
12 – Baixo Pardo / Grande	Deliberação CBH-BPG 111, de 29.11.10 COM RESSALVA	Deliberação CRH 129, de 19.04.11	58.813, de 27.12.12	↻	–
11 – Ribeira de Iguape / Litoral Sul	Deliberação CBH-RB 135, de 11.12.10 COM RESSALVA	Deliberação CRH 130, de 19.04.11	58.814, de 27.12.12	↻	–
15 – Turvo Grande	Deliberação CBH-TG 203, de 04.12.12	Deliberação CRH 150, de 30.04.13	↻	✗	–
03 – Litoral Norte	Deliberação CBH-LN 115, de 22.10.10	↻	✗	✗	–
14 – Alto Paranapanema	Deliberação CBH-ALPA 111, de 31.10.12	↻	✗	✗	–
22 – Pontal do Paranapanema	Deliberação CBH-PP 133, de 30.03.12	↻	✗	✗	–

UGRHI	Aprovação da proposta de Cobrança no CBH	Aprovação da proposta de cobrança no CRH	Decreto Estadual	Ato Convocatório	INÍCIO (Emissão dos Boletos)
17 – Médio Paranapanema	Deliberação CBH-MP 149, de 13.12.12, complementada pela Delib. CBH-MP 160, de 26.09.13				–
20/21 – Aguapeí/ Peixe	Deliberação CBH-AP 166, de 12.12.12, complementada pela Delib. CBH-AP 177, de 25.09.13				–
18 – São José dos Dourados					–

 Implementado  Em andamento  Etapa não realizada

Quadro 1. Panorama geral da cobrança pelo uso da água no Estado de São Paulo.
Fonte: São Paulo (2014).

É importante ressaltar, que o produto da cobrança estará vinculado às bacias hidrográficas em que for arrecadado, e será aplicado em financiamentos, empréstimos, ou a fundo perdido, para a implementação de programas, projetos, serviços e obras, de interesse público, da iniciativa pública ou privada, definidos nos Planos de Recursos Hídricos, em conformidade com o aprovado pelo respectivo Comitê de Bacia (SÃO PAULO, 2011).

A legislação ainda determina que parte dos recursos arrecadados deverá ser aplicada na conservação do solo e na preservação da água em zona rural da bacia hidrográfica, respeitando-se o estabelecido no respectivo Plano de Bacias, obedecidas as características de cada uma delas.

Conforme balanço da implantação da cobrança nos CBHs, os Comitês dos rios Piracicaba/Capivari/ Jundiaí e Paraíba do Sul foram os primeiros a iniciar a cobrança pelo uso da água, com boletos emitidos no exercício de 2007. A Tabela 1 apresenta os montantes arrecadados e financiados nos três primeiros anos de cobrança nestes Comitês

Ano / Colegiado	CBH - PCJ (R$)		CBH - PS (R$)		Total (R$)	
	Arrecadado	Financiado	Arrecadado	Financiado	Arrecadado	Financiado
2007	8.761.303,98	8.577.846,04	1.854.576,10	1.685.597,73	10.615.880,08	10.263.443,77
2008	12.595.098,79	11.267.372,49	2.495.487,16	855.300,12	15.090.585,95	12.122.672,61
2009	15.584.099,46	8.116.794,51	2.627.563,09	----------	18.211.662,55	8.116.794,51
Total	36.940.502,23	27.962.013,04	6.977.626,35	2.540.897,85	43.918.128,58	30.502.910,89

Quadro 2. Valores arrecadados e financiados com recurso proveniente da cobrança pelo uso da água no período de 2007 a 2009.
Fonte: São Paulo (2014).

Observa-se que de acordo com os dados apresentados, nos três primeiros anos de implantação, foram arrecadados R$ 43.918.128,58, sendo que o CBH-PCJ responde por 84% desse total. Do total arrecadado, foram financiados R$ 30.502.910,89 em projetos até o final de 2009, distribuídos em 54 projetos. Além dos projetos já contratados, encontram-se em análise para contratação mais 19 projetos, os quais agregarão mais R$ 10.619.324,73 aos valores financiados com recursos da Cobrança. O Quadro 3 apresenta a distribuição dos recursos, por tipo de empreendimento financiado.

Tipo de Empreendimento	Quantidade de contratos		Valores dos contratos	
	Nº	%	R$	%
Coleta e Tratamento de Esgotos	23	42,59	22.510.717,84	73,80
Estudos/Projetos	15	27,78	2.681.044,58	8,79
Planejamento e Gerenciamento dos Recursos Hídricos	10	18,52	2.041.962,46	6,69
Abastecimento de Água	3	5,56	2.892.298,10	9,48
Recomposição de Mata Ciliar	2	3,70	249.196,64	0,82
Outros	1	1,85	127.691,27	0,42
TOTAL	**54**	**100,00**	**30.502.910,89**	**100,00**

Quadro 3. Distribuição dos recursos por tipo de empreendimento.
Fonte: São Paulo (2014).

Os valores arrecadados e os empreendimentos financiados colaboram, e muito, para a Gestão dos Recursos Hídricos, especialmente nos Comitês exemplificados neste artigo, conforme dados de Qualidade Ambiental emitidos pela CETESB. Apenas o montante distribuído pelo Fehidro aos Comitês de Bacias Hidrográficas não conseguiria atender toda a demanda que projetos e empreendimentos provenientes das instâncias ligadas a cada Comitê.

Entretanto, tem-se conhecimento que a cobrança pela utilização dos recursos hídricos em outros países, tem recebido críticas por diversos juristas, entre eles, Bartolomé Navarro e Gacés Sanagustín que mencionam: “O sistema está configurado de tal forma que o consumidor de água, mais do que um usuário de um hipotético serviço público, comporta-se como um “beneficiário” de um serviço assistencial. Neste contexto, o aumento do nível de renda dos consumidores finais e o baixo significado das tarifas de água conjugam-se para provocar o desperdício, pois não existe uma repercussão real do custo sobre o usuário, sobretudo quando este realiza um consumo desmedido ou improdutivo”. (SILVA; PUSKI, 2005, 197).

Apesar de tais polêmicas, a experiência brasileira tem-se mostrada produtiva na medida em que vai ao encontro do que prevê a legislação vigente, bem como, contribuído para uma gestão dos recursos hídricos, na medida em que tais valores são repassados para sanar problemas diagnosticados na Bacia Hidrográfica pelo Relatório de Situação dos Recursos Hídricos, em contrapartida é necessário estudos mais aprofundados para avaliar sua efetiva e real eficiência.

CONCLUSÃO

A Política Estadual de Recursos Hídricos consolidou os Comitês de Bacias Hidrográficas como órgãos gestores dos recursos hídricos, tendo ainda o grande desafio da implantação da cobrança pelo uso da água; apesar de tal processo ter se iniciado em alguns comitês, em outros,alguns passos ainda são necessários, cabendo aos órgãos responsáveis um melhor acompanhamento de todo processo.

Acrescenta-se que com o advento da cobrança pelo uso da água, os recursos arrecadados capacitarão financeiramente os comitês para a realização de novas ações. Entretanto, é de suma importância metodologias de acompanhamento e de análise da eficiência das ações dos comitês de bacias hidrográficas, frente

aos desafios do processo de gestão. Além do mais, a cobrança deve contribuir para que a sociedade utilize os recursos hídricos de forma racional, atendendo aos princípios do desenvolvimento sustentável.

Espera-se ainda que, com os recursos arrecadados, possa ser acelerado o processo de recuperação das Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos, para que os problemas já diagnosticados nos Planos de Bacias, não se intensifiquem, inviabilizando o desenvolvimento da região em que o Comitê está inserido.

Por fim, é importante destacar que a cobrança pelo uso da água, nos moldes propostos em nosso país, só obterá êxito caso obtenha de fato a adesão da sociedade e uma ampla divulgação, com trabalho de convencimento quanto à importância da cobrança como instrumento de uso racional da água.

REFERÊNCIAS

ANA - Agência Nacional de Águas (Brasil). **A implementação da cobrança pelo uso de recursos hídricos e Agência de Água das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí**. Brasília: ANA, SAG, 2007.

CBH-MOGI - COMITÊ DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO MOGI GUAÇU. **Fundamentos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos de usuários urbanos e industriais**. Pirassununga: Câmara Técnica Cobrança, 2010.

SÃO PAULO (Estado). **Cobrança pelo uso dos recursos hídricos**. Disponível em: <http://www.sigrh.sp.gov.br/sigrh/cobranca/index.html>. Acesso em: 1 abr. 2014.

SILVA, D. D.;PUSKI, F. F. **Gestão de recursos hídricos. Aspectos legais, econômicos, administrativos e sociais**. Brasília: Universidade Federal de Viçosa e Associação Brasileira de Recursos Hídricos, 2005.