

**Parecer à minuta de DN CBH-SF1 referente à Cobrança  
Conselheiro – Gustavo Tostes Gazzinelli (Fonasc)**

Prezados Colegas Conselheiros,

Na reunião plenária do último dia 8 de novembro, na sede do Parque Nacional da Serra da Canastra, em São Roque de Minas, pedimos vistas da minuta de Deliberação Normativa que instituirá a Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos (CRH) no território de nossa bacia hidrográfica (SF1).

Para realizar o presente parecer consultei os tópicos pertinentes da Lei 9433/97 que estabelece a Política Nacional das Águas (ou *de Recursos Hídricos*), da Lei 13199/99, que estabelece a Política Estadual das Águas (*idem*); as Resoluções CNRH nº 16/2001, que trata do instrumento *outorga*, e nº 48/2005, que estabelece critérios gerais para a *cobrança*; as Deliberações Normativas CERH nº 09/2004, sobre usos insignificantes; nº 68/2021, sobre critérios e normas gerais sobre cobrança em bacias hidrográficas de Minas Gerais; nº 76/2022, sobre regularização de uso de águas subterrâneas em MG; a portaria Igam nº 48/2019, com normas suplementares para a regularização de recursos hídricos de domínio estadual de MG; e o Decreto 48160/2021, que regulamenta a cobrança pelo uso de recursos hídricos em MG.

Tenhamos em mente que a **Cobrança** é um *instrumento* das políticas estadual e nacional de recursos hídricos, da mesma forma que o Plano de Recursos Hídricos, o Enquadramento, a Outorga, a Compensação a Municípios e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos – arts. 5º/Lei 9433 e art. 9º/Lei 13199, que ainda acrescenta, como instrumentos, o *rateio de custos das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo* e a aplicação de *penalidades*.

Importante ainda registrar que, ao instituir o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, a lei 9433 deriva da competência da União *instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso* (art. 21, XIX /Constituição Federal). Aos demais entes federados, concorrentemente com a União, cabe *proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora* (art. 23, VI e VII/CF); e também legislar sobre *florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição*, e sobre a proteção do *patrimônio paisagístico e a responsabilidade por dano ao meio ambiente* e ao patrimônio cultural, entre outros.

Observemos, quanto ao quesito legislativo, a prerrogativa da União estabelecer normas gerais, sem prejuízo das competências suplementares dos estados, e a superveniência das normas federais em relação às estaduais que lhes sejam contrárias. (parágrafos 1º, 2º e 4º do artigo 24 da CF).

A aplicação da Cobrança, com base na Lei 13199 visa a

*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 de programas e intervenções incluídos nos planos de recursos hídricos;*
- IV – incentivar o aproveitamento múltiplo dos recursos hídricos (...);*
- V – proteger as águas contra ações que possam comprometer os seus usos atual e futuro;*
- VI – promover a defesa contra eventos críticos, que ofereçam riscos à saúde e à segurança públicas e causem prejuízos econômicos ou sociais;*
- VII – incentivar a melhoria do gerenciamento dos recursos hídricos nas respectivas bacias hidrográficas;*
- VIII – promover a gestão descentralizada e integrada em relação aos demais recursos naturais;*
- IX – disciplinar a localização dos usuários, buscando a conservação dos recursos hídricos, de acordo com sua classe preponderante de uso...*

De forma mais sintética, o artigo 19 da Lei 9433 estabeleceu como objetivos da cobrança:

- 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.*

Além disso, o art. 21 da lei 9433 fixa que a cobrança de valores pelo uso de recursos hídricos deve observar, dentre outros,

*o volume retirado e seu regime de variação nas derivações, captações e extrações de água; e*

*o volume de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos lançados, seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxicidade do afluente [embora escrito “afluente”, acreditamos que a palavra correta seria “efluente”].*

Nota-se, portanto, que a **Cobrança** é pelo uso da água, por sua vez objeto do instrumento **Outorga**, concedida pelo órgão gestor competente do Poder Público, uso também condicionado às condições de outro instrumento, o **Enquadramento** dos corpos de água em classes de qualidade e das metas intermediárias para alcançar os atributos de qualidade dessas classes. O lançamento de esgotos domésticos e industriais e outros efluentes não pode alterar as condições do *enquadramento* e tampouco a extração ou captação de água poderá alterar as condições de diluição do corpo de água receptor dos esgotos ou efluentes, tratados ou não. Além disso, o lançamento de efluentes e a extração de água não poderá impedir que potenciais usuários, inclusive a fauna e a flora silvestres e aquáticas, possam se beneficiar da condição de qualidade e quantidade de que dependem.

Em outras palavras, o artigo 1º da Resolução CNRH nº 16/2001 estabeleceu que o “*direito de uso de recursos hídricos [outorgado está] condicionado à disponibilidade hídrica e ao regime de racionamento*” e que sua análise “*deverá considerar a interdependência das águas superficiais e subterrâneas e as interações observadas no ciclo hidrológico visando a gestão integrada dos recursos hídricos*” (parágrafos 2º e 4º da Resol. 16 do CNRH).

A mesma Resolução também instituiu, quanto ao requerimento de outorga, que o proponente deverá informar o “*regime de variação, em termos de número de dias de captação, em cada mês, e de número de horas de captação, em cada dia*” (art.16, II-b) e que “*o outorgado deverá implantar e manter o monitoramento da vazão captada e/ou lançada e da qualidade do efluente, encaminhando à autoridade outorgante os dados observados ou medidos na forma preconizada no ato da outorga*” (art. 31) – este último dispositivo, combinado com a gestão ambiental, certamente importará em condições distintas para o outorgado, a depender do porte e potencial poluidor de sua atividade e empreendimento.

As condições e a análise integrada da gestão dos recursos hídricos, por seus diferentes instrumentos, fixam assim limites ou condições de sustentabilidade que se sobrepõem ao regime de valores ou volumes de água outorgáveis em dada bacia ou curso de água – independentemente da fórmula adotada (Q7/10, Q90, Q95 etc) e dos percentuais de uso admitidos em relação a estas fórmulas.

Por isso, a obtenção e **produção de dados e informações** de forma *descentralizada* e com *garantia de acesso a toda a sociedade* é outro instrumento não negligenciável, para que a sociedade e o poder público tenham condições de exercer um controle básico quanto á *racionalização* e a responsabilidade dos usuários com o uso da água (bem de *domínio público*), sua *gestão integrada* com vistas ao *uso múltiplo*, a valorização da água como insumo econômico e finito e a *priorização* dos usos dela para o *abastecimento público*, a *dessedentação animal* e a *manutenção dos ecossistemas* (arts. 1º e 3º das leis 9433 e 13199, respectivamente).

Em outras palavras, só é possível saber o volume da carga de poluentes lançados em um corpo d’água por uma companhia ou serviço de saneamento, por uma indústria ou mineradora, monitorando e gerando informações que se mostrem confiáveis aos olhos da sociedade. O valor da cobrança não pode ser calculado somente pelo causador da poluição ou pelo consumo de água. Aos gestores ambientais e de recursos hídricos, como é o caso do Comitê de Bacia Hidrográfica, cabe empreender, instituir, estruturar um sistema de monitoramento e fiscalização de caráter público, capaz de identificar e punir fraudes, disciplinar agentes poluidores, coibir abusos e desestimular condições insustentáveis para a gestão da água.

Por todas estas razões, parâmetros têm sido definidos, desde a promulgação das leis das políticas nacional e estadual das águas, para condicionar os cálculos da cobrança pelo uso da água – a *vinculação* disso com *as disponibilidades quantitativas e qualitativas e as peculiaridades da bacia hidrográfica* (art. 3º, V/Lei 13199).

Ora, a lei 13199 estabelece aspectos que devem ser considerados no cálculo e na fixação dos valores da cobrança (cf. art. 25). Citemos alguns deles:

- *O volume de água retirado e seu regime de variação*
- *As características físico-químicas, biológicas e de toxicidade dos efluentes lançados*
- *As características e porte da utilização, a disponibilidade e o grau de regularização da oferta hídrica, e*
- *A tarifação progressiva em relação ao consumo*

A Resolução 48/2005, do CNRH, chama atenção ou nomeia de forma diferente alguns destes aspectos, no capítulo IV, *dos mecanismos para a definição dos valores de cobrança*, artigo 7º.

I – Quanto à derivação, captação e extração, devem ser observados

- d) grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;*
- e) vazão reservada, captada, extraída ou derivada e seu regime de variação;*
- h) sazonalidade;*
- i) características e a vulnerabilidade dos aquíferos;*
- j) características físicas, químicas e biológicas da água;*
- l) localização do usuário na bacia;*

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

- 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;*
- j) localização do usuário na bacia;*
- n) redução da emissão de efluentes em função de investimentos em despoluição;*
- p) redução efetiva da contaminação hídrica; e*
- q) sustentabilidade econômica da cobrança por parte dos segmentos usuários*

Notemos que o mesmo artigo da Resolução 48/2005 definiu que

*§ 1º. Os Comitês de Bacia Hidrográfica poderão propor diferenciação dos valores a serem cobrados, em função de critérios e parâmetros que abrangem a qualidade e a quantidade de recursos hídricos, o uso e a localização temporal ou espacial, de acordo com as peculiaridades das respectivas unidades hidrográficas.*

*§ 2º. Os Comitês de Bacia Hidrográfica poderão instituir mecanismos de incentivo e redução do valor a ser cobrado pelo uso dos recursos hídricos, em razão de investimentos voluntários para ações de melhoria da qualidade, da quantidade de água e do regime fluvial, que resultem em sustentabilidade ambiental da bacia e que tenham sido aprovados pelo respectivo Comitê.*

**Passemos então ao Anexo da minuta de Deliberação Normativa 11/2022, proposta pela CTILOC/CBH SF1, para estabelecimento de critérios e normas e definição de mecanismos e valores de cobrança:**

A proposta desconsidera vários fatores ou parâmetros relevantes mencionados nas citações de diferentes normas acima reproduzidas – pontua mais os efluentes ou esgotos domésticos em relação aos industriais, que são desconsiderados ou financeiramente poupados na norma; ainda em relação ao mesmo tema, subestima as características químicas dos efluentes em relação às características físicas e biológicas decorrentes das chamadas DBO; desconsidera as captações para fins de reservação (ou acumulação) e, neste quesito, se eventuais barragens/reservatórios têm função de regularização ou não; desconsidera o volume da vazão outorgada com relação à progressividade da cobrança; desconsidera a localização da outorga no interior de uma bacia, sub-bacia ou área de planejamento e gestão do SF1 e a sazonalidade, ou em outras palavras a integração do instrumento com o ciclo hidrológico natural, destacadamente o meteórico (períodos de chuvas e de estiagem - vide o inciso IX do artigo 3º da Lei 13199); desconsidera a característica da atividade que demanda uso de água.

A norma proposta deixa assim de cumprir função preventiva e subestima o momento atual das mudanças climáticas. Se o Estado tem se esmerado em conceder outorgas sem análises de avaliação estratégica, integrada e/ou cumulativa; se dispensa nestes procedimentos compensações e responsabilidades socioambientais; ao Comitê cabe em contrapartida propor uma cobrança que incentive ou desincentive medidas por parte, respectivamente, de usuários que adotem boas práticas ou que não se importam com elas.

Assim, melhor explicando – uma coisa é localizar uma barragem de reservação de água sobre o leito de um córrego/ribeirão perene ou de um intermitente. Sobre o perene, ela segurará água importante para a vida e a produção de usuários a jusante, em benefício da atividade de quem usufruirá da água que seria de todos. Contudo, se a barragem for de regularização, quando da estiagem ela poderia liberar água para usuários a jusante, dentro de uma regra estabelecida de comum acordo.

No caso de uma barragem ou barraginha sobre a drenagem de um córrego intermitente, que permanece seco no período da estiagem, o benefício do barramento será segurar água por tempo maior e favorecer a vegetação ou plantio de árvores no entorno, o que a médio e longo prazos poderá mudar o perfil de intermitência do córrego em questão.

Da mesma forma, tomemos a característica do uso. A proposta não considera a modalidade do uso da água pelo segmento agropecuário, que é tratado como uma vala comum com critério de cobrança igual para todos. Mas é claro que a dessedentação animal é prioridade no período de estiagem, enquanto o grande usuário de água desse

segmento é a irrigação, destacadamente alguns tipos de irrigação. Em algumas regiões onde a agricultura vem produzindo três safras, já vimos filmagens com trechos de rios fluindo para montante devido à operação de bombas de captação e irrigação. Há poucos anos, vimos também o abastecimento público da sede urbana de Dores do Indaiá ser interrompida no ponto de captação do ribeirão dos Porcos, situado pouco a jusante de uma área com operação de pivôs centrais. A montante deles, nos municípios de Serra da Saudade e Estrela do Indaiá, o ribeirão dos Porcos parecia fluir normalmente naquela ocasião.

Não nos parece assim razoável que a sazonalidade não tenha sido considerada na DN proposta, da mesma forma que foi também negligenciada pela DN 68/2021 do CERH-MG, destacadamente nos capítulo II, da Metodologia, e dos artigos afins, que também não diferem a classe 2 em relação às classes 3 e 4, o que está a merecer um reexame. Além disso, nos parece injusto que o Saneamento Básico leve toda a culpa pela geração de efluentes que possam contaminar córregos e ribeirões em algumas regiões de qualquer bacia ou circunscrição hidrográfica em Minas Gerais ou em qualquer lugar do planeta.

O glossário do Anexo da DN proposta ainda define a CODBO como a carga orgânica em kg/ano, **conforme declarado pelo usuário junto ao Igam**. Não há como dissociar esta visão da necessidade de capacitar o Igam, os municípios, o CBH e a Agência delegatária na fiscalização e monitoramento dos dados que subsidiam a informação trazida pela empresa ou serviço de saneamento. Seria importante, além da necessidade de preocupação com a toxicidade dos efluentes domésticos, industriais, etc, e das características de sua carga orgânica ou inorgânica, no caso dos serviços de esgotos, adotarmos parâmetros relativos à performance de tais sistemas. Quer quanto a percentuais de esgotos coletados, como também tratados e com quais níveis de eficiência. Não nos parece justo tratar de forma igual quem adota a boa prática e faz um sistema de tratamento de esgotos eficaz, com quem ainda está engatinhando nessa questão.

Tudo isso pode e deve ainda ser ponderado pelo que a Resolução 48/2005 chama de “*sustentabilidade econômica dos segmentos usuários*”. Ou seja, a norma não pode tratar diferentes de forma igual, mas ela também pode ser auxiliada por informações comparativas em relação a outros usuários similares em diferentes municípios, estados, bacias hidrográficas, e também não ser ludibriada por administrações ou empresas que não têm o mínimo de responsabilidade ambiental e fiscal em relação aos serviços de águas e esgotos/efluentes.

## CONCLUSÃO

Isto posto, nos parece que a DN proposta demanda uma revisão bastante considerável para reconhecer o valor econômico da água, para incentivar seu uso racional, sua conservação, recuperação e manejo sustentável, estimular o investimento em despoluição (art. 2º, I a V/Resol. CNRH 48/2005) e assim cumprir o disposto no artigo 9º, inciso II da lei 9433, ou seja “diminuir os custos de combate à poluição, mediante ações preventivas permanentes” – uma das razões capitais do enquadramento.

Entretanto, como a DN proposta foi apresentada a este CBH no final de seu exercício em 2022, representantes do Igam nos informaram que a DN precisará ser pautada na última reunião do CERH-MG a ocorrer neste próximo mês de dezembro, fazendo-se necessária sua remessa com a convocação de dita reunião até o final deste mês de novembro, para que a cobrança seja implementada em 2023 e iniciada no exercício de 2024, ou perderemos um ano para efetivar a cobrança em nossa bacia hidrográfica.

Esta condição nos traz vários incômodos. Sabemos que está apresentada a este CBH e que caso apresentemos modificações de mérito, esta provavelmente teria que retornar à CTILOC para reanálise e assim nosso prazo estaria juridicamente inviabilizado.

Isso está a mostrar que é inconcebível que aceitemos novamente apresentação de DN's que não possam ser discutidas e revistas pelo Plenário do CBH, a pretexto de prazos que não foram colocados num cronograma competente.

Porém, propomos a aprovação da minuta de DN para garantir o início do processo da cobrança, condicionada todavia sua revisão ao longo de 2023, para o acolhimento de outros critérios e parâmetros ao cálculo da cobrança, assim cumprindo o saber técnico e de justiça que pertine a uma lei que deve ordenar o uso de um bem de valor coletivo, socioeconômico e ambiental.

Fazemos assim as seguintes propostas de emenda ao texto do anexo, que não interferem nas fórmulas de cálculo, mas garantem que o Comitê poderá alterá-los como ficou consignado no exemplo do parágrafo único do artigo 8º, referente à *cobrança pelo lançamento de esgotos domésticos e demais efluentes líquidos e gasosos*.

O parágrafo único assim estabeleceu:

*“O comitê de bacia hidrográfica poderá, em sua área de atuação, aprovar a cobrança de outros parâmetros de lançamento de esgotos domésticos e demais efluentes líquidos ou gasosos”.*

Em adição a este parágrafo, propomos a mudança da redação da primeira finalidade constante da primeira linha do quadro de valores de PPU's, apresentado no artigo 10º para ***“Abastecimento público e esgotamento sanitário ou industrial”***.

Vejam, a este respeito e no print a seguir, a distinção que o Igam faz dos dois tipos de esgotamento nos procedimentos de outorga – lembrando que a cobrança está diretamente associada à outorga:

Intervenção Emergencial em Recursos Hídricos

Orientação para Prorrogação de prazo de validade de outorga

Orientações Sisema

Instrução de Serviço Sisema

Manual Técnico e Administrativo de Outorga

Formulários - processos de Outorga

Usos Isentos de Outorga

Consulta de decisão de outorgas de direito de uso

Comissão Gestora Local - CGL

Taxas de Processos de

Requerimento de Reanálise de Outorga de Direito de Uso das Águas – Uso exclusivo para atendimento ao artigo 52 da Portaria Igam nº 48/2019

Notificação de Intervenção Emergencial em Recursos Hídricos **atualizado em 19/05/2020**:

**Formulários:**

Água Subterrânea - **atualizado em 08/06/2020**:

Água Superficial

Lançamento de Efluentes - Esgotamento Sanitário

Lançamento de Efluentes - Esgotamento Industrial

Aproveitamento de Potencial Hidrelétrico - com projeto básico

Aproveitamento de Potencial Hidrelétrico - sem projeto básico

Declaração de reserva de disponibilidade hídrica (DRDH)

Para o **artigo 4º**, relativo ao **setor da agropecuária**, é preciso compreender se ele também contempla a Silvicultura, e sugerimos a seguinte alteração na parte dos parágrafos, que passariam a ser dois. O parágrafo único seria renumerado como parágrafo 1º e o 2º, similarmente ao que a DN propôs no artigo 8º, estabeleceria:

**“§ 2º. O comitê de bacia hidrográfica poderá, em sua área de atuação, aprovar valores de cobrança distintos para dessedentação animal e diferentes modalidades de irrigação.”**

Finalmente, propomos um parágrafo único no **artigo 3º** -

**Art. 3º - A cobrança pela derivação, captação ou extração de água será feita de acordo com as finalidades de uso.**

**“Parágrafo único. O comitê de bacia hidrográfica poderá, em sua área de atuação, complementar as disposições da presente Deliberação Normativa, destacadamente os aspectos relativos ao cálculo da cobrança pelo uso de água enumerados nos mecanismos previstos no artigo 7º da Resolução CNRH nº 48/2005 ou outra que a suceder.”**

Notem que nenhum desses parágrafos alteram a base de cálculos propostas pela DN, mas similarmente ao disposto no caso do artigo 8º facultam ao CBH fazer alterações sem maiores celeumas no campo da interpretação jurídica quanto a possibilidades futuras. É, finalizando nosso parecer, também fundamental incluir a citação à **Lei 9433/97** e às **Resoluções CNRH nº 16/2001** e **nº 48/2005** nos **CONSIDERANDOS à DN CBH-SF1 nº 11/2022**.

Belo Horizonte, 17 de novembro de 2022.

Gustavo Tostes Gazzinelli