

4

ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS





4- ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

O DIREITO À ÁGUA

Um tema recorrente do debate sobre a água como um direito humano tem sido o reconhecimento de que ela é uma condição prévia de todos os nossos direitos humanos. Tem-se dito que, sem o acesso equitativo a um mínimo essencial de água limpa, não é possível realizar outros direitos reconhecidos, como o direito a condições de vida adequadas à saúde e ao bem-estar, bem como os direitos civis e políticos. De um modo geral pensa-se que a linguagem da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que foi a pedra angular das declarações posteriores, não pretendia ser exaustiva, mas sim incluir os elementos que eram indispensáveis para um nível de vida adequado. O fato de a água ter sido excluída como um direito explícito, deveu-se mais à natureza desta; tal como o ar, era considerada tão fundamental que a sua inclusão explícita foi julgada desnecessária.

Em Novembro de 2002, o Comitê da ONU para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais afirmou que o acesso a quantidades suficientes de água limpa para uso pessoal e doméstico é um direito fundamental de todos os seres humanos. No seu Comentário Geral n.º 15 sobre a aplicação dos Artigos 11º e 12º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comitê referiu que “o direito humano à água é indispensável para vida com dignidade humana. É um pré-requisito da realização de outros direitos humanos.” Embora o Comitê Geral não seja juridicamente vinculativo para os 146 Estados que ratificaram o Pacto Internacional, pretende ajudar a promover a aplicação do Pacto e tem o peso e a influência do “direito indicativo”.

Organização das Nações Unidas (*Água Doce. Informação de Base. O Direito à Água*. Artigo publicado pelo Departamento de Informação Pública das Nações Unidas - DPI/2293F - Fevereiro de 2003.

In:http://www.onuportugal.pt/The_Right_to_Water_-_POR.pdf. Acesso em 22 fev 2001)

4.1- CONSIDERAÇÕES GERAIS

A legislação de recursos hídricos tem evoluído, significativamente, no País, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Até então, os estados não dispunham das leis de políticas hídricas e, em nível nacional, a ordem jurídica era ditada pelo Código de Águas de 1934.

Com a vigência da atual Constituição Federal, que introduziu novos conceitos sobre os recursos hídricos e suas relações com a sociedade, definindo os novos domínios para a água e sua caracterização como bem público dotado de valor econômico e, ainda, estabeleceu as bases para o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, é que o País mobilizou-

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

se para a questão da “gestão dos recursos hídricos”.

No curto período em que renovaram suas constituições, pela necessidade de adequá-las à Carta Magna da Nação, a maioria dos estados aproveitou a oportunidade e criou condições legais para tratar os recursos hídricos de forma condizente com as recomendações nacionais expressas na própria Constituição Federal.

A partir deste marco legal, instituído tanto em nível federal como em nível estadual, corroborado por eventos mundiais sobre a água e o meio ambiente, como a Conferência de Dublin, em janeiro de 1992, e a ECO-92, que ocorreu no Rio de Janeiro, antecedendo à Agenda 21, os estados iniciaram processos de concepção de modelos de gestão dos recursos hídricos de seus domínios e de estruturas institucionais para gerenciá-los.

Contudo, até a criação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento, através da Lei Federal nº 9.433, de 7 de janeiro de 1997, poucos estados se habilitaram ao exercício da gestão dos recursos hídricos mediante a edição de aparato jurídico-legal e de instituições capazes de implementar e executar políticas estaduais de recursos hídricos. Entre estes estados, destacam-se São Paulo e Ceará, os quais, em 1991 e 1992, respectivamente, promoveram, na prática, medidas objetivas para o setor.

A edição da Lei nº 9.433/97 foi na verdade um marco regulatório importante que motivou os estados e o Distrito Federal a desenvolverem suas respectivas legislações, atualizando-as perante este novo diploma legal que tem caráter de Lei Nacional.

O Estado do Ceará experimentou marcante evolução na gestão dos recursos hídricos, fruto da implementação de uma política bem concebida neste setor, associada a importantes avanços institucionais. Isto tornou imperativo a atualização e até a ampliação do aparato jurídico-legal para atender às necessidades do Estado e ao cumprimento das determinações da legislação nacional.

Na expectativa de atender a essas demandas, a Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (SRH) dispõe de toda a legislação revisada e atualizada, e realiza estudos, procedendo a profunda análise, visando as ações de consolidação e desenvolvimento do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos (SIGERH).

4.2- A BASE JURÍDICO-LEGAL DA POLÍTICA DE RECURSOS HÍDRICOS

O Estado do Ceará, como a maioria dos estados brasileiros, a partir da década de 90, começou a definir sua legislação visando à utilização racional dos recursos hídricos. Até então havia algumas leis e decretos de aplicação restrita ao meio ambiente e, conseqüentemente, à água. Existiam alguns textos como as Leis nº 10.147/77 e nº 10.148/77 e o Decreto nº 14.535/81, que tratavam principalmente da proteção contra a poluição, porém, por falta de um órgão governamental atuante, não eram aplicados a contento.

Com a criação da SRH (Lei nº 11.306 de 1º de abril de 1987), órgão especialmente voltado para a gestão da água, foi suprida a lacuna do ente institucional, que passaria, logo após, a incentivar a criação da Legislação voltada es-



pecialmente para os recursos hídricos, em todas as suas áreas de abrangência.

4.2.1-A Legislação Estadual de Recursos Hídricos

4.2.1.1- A Lei Nº 11.996/92

Como consequência natural do trabalho desenvolvido pela SRH foi editada, em 24 de julho de 1992, a Lei nº 11.996, que veio regularizar a matéria de recursos hídricos no Estado, instituindo a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos (SIGERH). Com esta lei teve início a elaboração da Legislação de Recursos Hídricos no Ceará, destacando-se os principais aspectos nela abordados.

Os objetivos desta lei são a compatibilização da ação humana com a dinâmica do ciclo hidrológico, assegurando as condições para o desenvolvimento econômico e social no Estado, garantindo que a água possa ser controlada e utilizada, com padrões de qualidade e quantidade satisfatórios, por seus atuais usuários e pelas gerações futuras, e o planejamento e gerenciamento dos recursos hídricos.

A Lei fundamenta-se em três princípios:

a) Princípios Fundamentais

a1) Define que o gerenciamento dos recursos hídricos será feito de forma integrada, descentralizada e participativa, e que a bacia hidrográfica será adotada como unidade básica para o gerenciamento dos potenciais hídricos;

a2) Determina que a água é um bem econômico de expressivo valor, sendo necessária cobrança pelo seu uso, qualquer que seja. A outorga de direitos de seu uso é considerada instrumento essencial para o seu gerenciamento.

b) Princípios de Aproveitamento

b1) Os recursos hídricos devem ter como prioridade maior o abastecimento das populações;

b2) Os reservatórios devem ser destinados ao uso de múltiplas finalidades;

b3) Os corpos de águas para abastecimento humano devem ter seus padrões de qualidade compatíveis com essa finalidade;

b4) Devem ser feitas campanhas para uso correto da água visando sua conservação.

c) Princípios de Gestão

c1) A gestão dos recursos hídricos deve ser estabelecida e aperfeiçoada de forma organizada mediante a institucionalização de um Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos;

c2) O Conselho Estadual dos Recursos Hídricos (CONERH) fará, anualmente, em consonância com as Instituições Federais, um plano de operação de reservatórios;

c3) A gestão dos recursos hídricos tomará como base a bacia hidrográfica;

c4) O Plano Estadual de Recursos Hídricos (PLANERH) deve ser revisto e atualizado com periodicidade mínima de quatro anos.

Para o cumprimento destes objetivos e princípios foram instituídos os seguintes instrumentos:

I.A Outorga de Direito de Uso dos Recursos Hídricos (art. 4º da referida lei) estabelece que a implantação de qualquer empreendimento que consuma recursos hídricos, superficiais ou subterrâneos, a realização de obras ou serviços que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade dos mesmos, depende de autorização da

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

SRH, sem embargo das demais formas de licenciamento expedidas pelos órgãos responsáveis pelo controle ambiental. Estes institutos foram regulamentados através de Decretos (nº 23.067/94 e nº 23.068/94), constituindo-se marco importante para maior controle da água existente no Estado. A SRH, por meio de portaria de seu titular, recomendou aos seus setores e à COGERH, SOHIDRA e FUNCEME a adoção obrigatória da outorga e licença de obras hídricas nos projetos de suas responsabilidades;

II. A cobrança pela utilização dos recursos hídricos (art. 7º da referida lei), superficiais e subterrâneos, foi regulamentada através do Decreto nº 24.264/96, o qual estabelece a cobrança como meio de controle do consumo e do desperdício da água, e como fonte arrecadadora de recursos para as atividades de gerenciamento dos recursos hídricos, visando contemplar investimentos solicitados pelos Comitês de Bacias Hidrográficas. Este diploma foi alterado em 1998, pelo Decreto nº 24.870 e, posteriormente, pelos Decretos nº 25.461/99, nº 25.721/99, nº 25.980/00, nº 26.361/01, nº 27.005/03 e nº 27.271/03. Saliente-se que a cobrança pelo uso da água no Estado foi regulamentada com base no parágrafo único do art. 3º da Lei, pela Resolução CONERH nº 002/03.

III. O rateio dos custos das obras de recursos hídricos (art. 8º), que será efetuado, direta ou indiretamente, nas obras de uso múltiplo, de interesse comum.

A lei que trata da Política Estadual de Recursos Hídricos destaca no seu art. 13º o PLANERH, determinando que o Estado deverá mantê-lo atualizado, assegurando

os recursos financeiros e os mecanismos institucionais, para garantir:

- A utilização racional das águas superficiais e subterrâneas;
- O aproveitamento múltiplo dos recursos hídricos e o rateio dos custos das respectivas obras;
- A proteção das águas contra ações que possam comprometer seu uso, atual ou futuro;
- A defesa contra secas, inundações e outros eventos críticos que ofereçam riscos à saúde e à segurança públicas, e prejuízos econômicos e sociais;
- E, finalmente, o funcionamento do sistema de previsão de secas e monitoramento climático.

Outro importante ponto é o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNORH), que, inicialmente, trazido pela citada lei, foi posteriormente modificado através das Leis nos 12.245/93 e 12.664/96.

Vale destacar, também, o SIGERH, que visa a coordenação e execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, bem como a formulação, atualização e execução do PLANERH, devendo atender aos princípios constantes do art. 2º da Lei nº 11.996/92. O Sistema congrega diversas instituições estaduais, federais e municipais, intervenientes no Planejamento, Administração e Regulamentação dos Recursos Hídricos (Sistema de Gestão); responsáveis pelas obras e serviços de Oferta, Utilização e Preservação dos Recursos Hídricos (Sistemas Afins); e serviços de Planejamento e Coordenação Geral, Incentivos Econômicos e Fiscais, Ciência e Tecnologia, Defesa Civil e Meio Ambiente



(Sistemas Correlatos), bem como aqueles representativos dos usuários de águas e da sociedade civil.

Os colegiados que congregam o Sistema são: o Conselho de Recursos Hídricos do Ceará (CONERH), como órgão central (Decreto nº 23.039/94); o Comitê Estadual de Recursos Hídricos (COMIRH), como órgão de assessoramento técnico do CONERH (Decreto nº 23.038/94); os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs), como órgãos regionais com atuação em Bacias ou Regiões Hidrográficas que constituem unidades de gestão de recursos hídricos, ou seja, como órgão de ponta, diretamente ligados às bacias, vivenciando as necessidades do dia-a-dia do homem do campo no tocante à água; o Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza (CBRMF); e o Grupo Técnico DNOCS/Governo do Estado, como instrumento de assessoramento ao CONERH nos assuntos que digam respeito aos interesses comuns do Estado e da União, no tocante ao controle e aproveitamento dos Recursos Hídricos no Semi-Árido Cearense.

Decorridos pouco mais de dez anos da implantação da nova Política Estadual de Recursos Hídricos, foram criados sete CBHs. O CBH do Curu, criado pela Lei nº 11.996/92, os CBHs do Baixo e do Médio Jaguaribe, criados por meio do Decreto nº 25.391/99, o CBH do Banabuiú, instituído por meio do Decreto nº 26.435/01, os CBHs do Alto Jaguaribe e do Salgado, criados através do Decreto nº 26.603/02 (estes últimos, serão parte integrante do Comitê da Bacia Hidrográfica do Jaguaribe, quando este for

criado) e o CBH da RMF, criado pela Lei 11.996/92 e regulamentado pelo Decreto nº 26.902/03.

Recentemente o Governador do Estado do Ceará enviou um Projeto de Lei, que acompanha a Mensagem n.º 6.671/04, de 29 de março de 2004, à Assembléia Legislativa que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos - SIGERH e dá outras providências. Caso seja aprovado irá revogar as Leis n.º 11.996/92, n.º 12.245/93 e n.º 12.664/96;

4.2.1.2- A Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos

Em 1993, foi criada, através da promulgação da Lei nº 12.217, a Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (COGERH), sociedade de economia mista vinculada à Secretaria dos Recursos Hídricos, com atribuições de gerenciar os recursos hídricos de domínio do Estado ou delegados pela União.

4.2.1.3- A Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos

A antiga Fundação Cearense de Meteorologia e Chuvas Artificiais (FUNCEME), criada em 1972, por meio da Lei nº 9.618, passaria a se chamar Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos, vinculada à SRH, e em abril de 1993, com o Decreto nº 22.487, passaria a ter novo regulamento, modificado em 2001, por meio do Decreto nº 26.457. Em 7 de março de 2003, com a promulgação da Lei nº 13.297 a FUNCEME passou a ser vinculada à Secretaria de Ciência e Tecnologia (SECITECE).

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

4.2.1.4- A Superintendência de Obras Hidráulicas

A Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA) foi criada através da Lei nº 11.380, de 15 de dezembro de 1987, vinculada à SRH, como órgão executor de obras. Teve sua estrutura organizacional também modificada por força do Decreto nº 25.726/00.

4.2.1.5 - Outros Diplomas Legais Importantes

- A Lei nº 12.522/95: tornou as áreas de nascentes, dos “olhos d’água” e a vegetação natural no seu entorno especialmente protegidas;
- O Decreto nº 23.752/95: criou o Grupo de Trabalho Multiparticipativo para o Acompanhamento das Obras da Barragem do Castanhão;
- O Decreto nº 23.713/95: criou a Comissão de Integração Social dos Açudes (COMISA);
- O Decreto nº 24.336/97: criou os Comitês de Apoio ao Reassentamento e à Preservação Ambiental dos Açudes (CARPAs) no âmbito dos açudes a serem construídos pelo PROURB;
- A Lei nº 13.071/00: instituiu a “Semana Estadual da Água” no Estado do Ceará que, de acordo com o parágrafo único do art. 1º, será desenvolvida no período compreendido entre o primeiro e o segundo sábado do mês de novembro;
- O Decreto nº 26.398/01: regulamentou a exploração da aquicultura em águas de domínio do Estado, ou delegadas pela união;
- O Decreto nº 27.012/03: dispõe

sobre a competência e estrutura funcional da SRH;

- O Decreto nº 27.116/03: dispõe sobre a organização, estrutura e competência da Ouvidoria da Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (OUVIRH);
- O Decreto nº 27.176/03: instituiu o Grupo de Trabalho Multiparticipativo para o Acompanhamento do Planejamento, Implantação e Aproveitamento do Eixo de Integração da Bacia do Rio Jaguaribe e Bacias Metropolitanas.

4.2.2- A Legislação Federal de Recursos Hídricos:

4.2.2.1- A Lei Nº 9.433/97

A Política Nacional de Recursos Hídricos foi criada através da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que também instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Seus fundamentos (art. 1º) são: a água como bem de domínio público; como recurso natural limitado, dotado de valor econômico; e que, em situações de escassez, seu uso prioritário é o consumo humano e a dessedentação de animais; que a sua gestão deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas e deve ser descentralizada, contando com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades; e, que a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Por objetivos (art. 2º), deve assegurar a disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; a utilização racional e integrada dos



recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável; e a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural, ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Possui os seguintes instrumentos (art. 5º):

a) os Planos de Recursos Hídricos: são planos diretores que visam fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o Gerenciamento dos Recursos Hídricos (art. 6º). Deverão ser planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos (art. 7º), e elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País (art. 8º);

b) o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água;

c) a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, que tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água (art. 11), devendo preservar o uso múltiplo destes (Parágrafo Único, art. 13). Os usos sujeitos à outorga são os elencados no art. 12, e independem dela os relacionados no § 1º do mesmo artigo. O prazo máximo é de 35 anos (art. 16), não implicando na alienação parcial das águas, que são inalienáveis, mas no simples direito de seu uso (art. 18);

d) a cobrança pelo uso de recursos hídricos, que objetiva reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor; incentivar a racionalização do uso da água; e, obter recursos financeiros para o financiamento

dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos. Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos à outorga (art. 20). Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados (art. 22);

e) a compensação a municípios não teve seu disciplinamento na lei em tela, uma vez que os artigos correspondentes foram vetados;

f) o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, coletando, tratando, armazenando e recuperando informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão.

A lei trata, também, do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cujos objetivos estão previstos no art. 32. Seus componentes são:

a) o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH);

b) os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal;

c) os Comitês de Bacias Hidrográficas;

d) os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos;

e) as Agências de Água.

Os artigos seguintes citam cada um desses componentes.

4.2.2.2-A Lei Nº 9.984/00

A Agência Nacional de Águas (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

Gerenciamento de Recursos Hídricos, foi criada através da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000.

Esta lei, além de criar a ANA, estabeleceu regras para sua atuação, definindo sua estrutura administrativa e fontes de recursos, competência do CNRH (art. 2º), para promover a articulação dos planejamentos: nacional, regionais, estaduais e dos setores usuários elaborados pelas entidades que integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e formular a Política Nacional de Recursos Hídricos.

O advento da Lei nº 9.984/00 foi marcado não apenas pela importância do seu contexto, mas também por alterar alguns dispositivos da Lei nº 9.433/97, e, ainda, por disciplinar o instituto da outorga.

O art. 5º estabelece prazos para as outorgas de direito de uso de recursos hídricos de domínio da União, contados da data de publicação dos respectivos atos administrativos de autorização. Determina que os prazos de vigência das outorgas de direito de uso de recursos hídricos sejam fixados em função da natureza e do porte do empreendimento. Estabelece, ainda, que os prazos a que se referem os incisos I (até dois anos, para início da implantação do empreendimento objeto da outorga) e II (até seis anos, para conclusão da implantação do empreendimento projetado) podem ser ampliados, sempre que o porte e a importância social e econômica do empreendimento o justificar, sendo necessária a oitiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Já o prazo de que trata o inciso III (até trinta e cinco anos, para vigência da

outorga de direito de uso) poderá ser prorrogado pela ANA, respeitando as prioridades estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos.

A citada lei determinou situação especial para concessionárias e autorizadas de serviços públicos e de geração de energia hidrelétrica, ao afirmar que as outorgas de direito de uso de recursos hídricos vigorarão por prazos coincidentes com os dos correspondentes contratos de concessão ou atos administrativos de autorização.

Ainda no tocante a outorgas, a Lei nº 9.984/00 fechou uma lacuna existente no texto da Lei nº 9.433/97, que tratava da impossibilidade da emissão de outorgas preventivas, necessárias ao planejamento do empreendimento. O art. 6º da primeira lei autorizou a ANA a emitir outorgas preventivas de uso de recursos hídricos, com a finalidade de declarar a disponibilidade de água para os usos requeridos, observando, contudo, o disposto no art. 13, da Lei nº 9.433/97.

Ressalte-se que esta outorga preventiva não confere direito de uso de recursos hídricos, destina-se a reservar a vazão passível de outorga, possibilitando, aos investidores, o planejamento de empreendimentos que necessitem desses recursos. Fixa o prazo de validade, levando-se em conta a complexidade do planejamento do empreendimento, limitando-se ao máximo de três anos, findo o qual será considerado o disposto nos incisos I e II do art. 5º.

Outra situação prevista trata da necessidade da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) promover, junto à ANA, a prévia obtenção de declaração de reserva de disponibilidade hídrica para licitar a concessão ou autorizar o uso de potencial





de energia hidráulica em corpo de água de domínio da União. O poder outorgante transformará a declaração de reserva de disponibilidade hídrica, automaticamente, em outorga de direito de uso de recursos hídricos, quando a instituição ou empresa receber da ANEEL a concessão ou a autorização de uso do potencial de energia hidráulica.

Finalmente, o mencionado diploma legal, em seu art. 8º, disciplinou que a ANA deverá dar toda a publicidade aos pedidos de outorga de direito de uso de recursos hídricos de domínio da União, bem como aos atos administrativos que deles resultarem, por meio de publicação na imprensa oficial e em pelo menos um jornal de grande circulação na respectiva região, democratizando a gestão hídrica no país.

O Poder Executivo, por meio de Decreto nº 3.692, de 19 de dezembro de 2000, estabeleceu a estrutura regimental da ANA, determinando sua instalação.

Mencionado diploma legal apenas regulamenta a Lei nº 9.984/00, no tocante à estrutura da ANA, não trazendo novidades à citada lei, nem à legislação de recursos hídricos.

4.3-A BASE INSTITUCIONAL-ADMINISTRATIVA PARA OS RECURSOS HÍDRICOS

A Política Estadual de Recursos Hídricos está alicerçada na interação de um conjunto de funções exercidas, institucionalmente, por órgãos públicos e por segmentos da sociedade civil que visam ao desenvolvimento sustentável do Estado. O modelo gerencial administrativo adapta-se às diversas funções hídricas intervenientes no processo de gestão.

4.3.1- Funções Hídricas

A Lei nº 11.996/92, que criou o SIGERH, além de estabelecer seus meios de ação e seus instrumentos de gestão, também indicou o envolvimento institucional Estado, Federação e Municípios, nas funções hídricas necessárias à eficiência do gerenciamento integrado, através dos componentes Sistema de Gestão, Sistemas Afins e Sistemas Correlatos (ver Figuras 4.1 e 4.2).

Estas denominações foram usadas na elaboração do PLANERH, ainda nas fases de Diagnóstico e Planejamento, quando adotou-se como referência o trabalho “Modelos para Gerenciamento de Recursos Hídricos”, da Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH).

O Sistema de Gestão representa a coordenação, no âmbito estadual, do equacionamento das questões referentes ao aproveitamento e ao controle dos recursos hídricos (Planejamento, Administração e Regulamentação), e as ações de articulações com instituições federais e municipais e com a sociedade civil em todo o território cearense.

Os Sistemas Afins lidam com funções de oferta (disponibilidade de água no tempo e no espaço), utilização (irrigação, abastecimento urbano, rural e industrial, agricultura, geração de energia, navegação e lazer), e preservação da qualidade das águas (zoneamento, drenagem, proteção de mananciais e programas educativos).

Os Sistemas Correlatos não são envolvidos diretamente com a questão da água, mas proporcionam atividades importantes para o desenvolvimento político, econômico e social da comunidade (pla-

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

Figura 4.1-Organograma Funcional do SIGERH

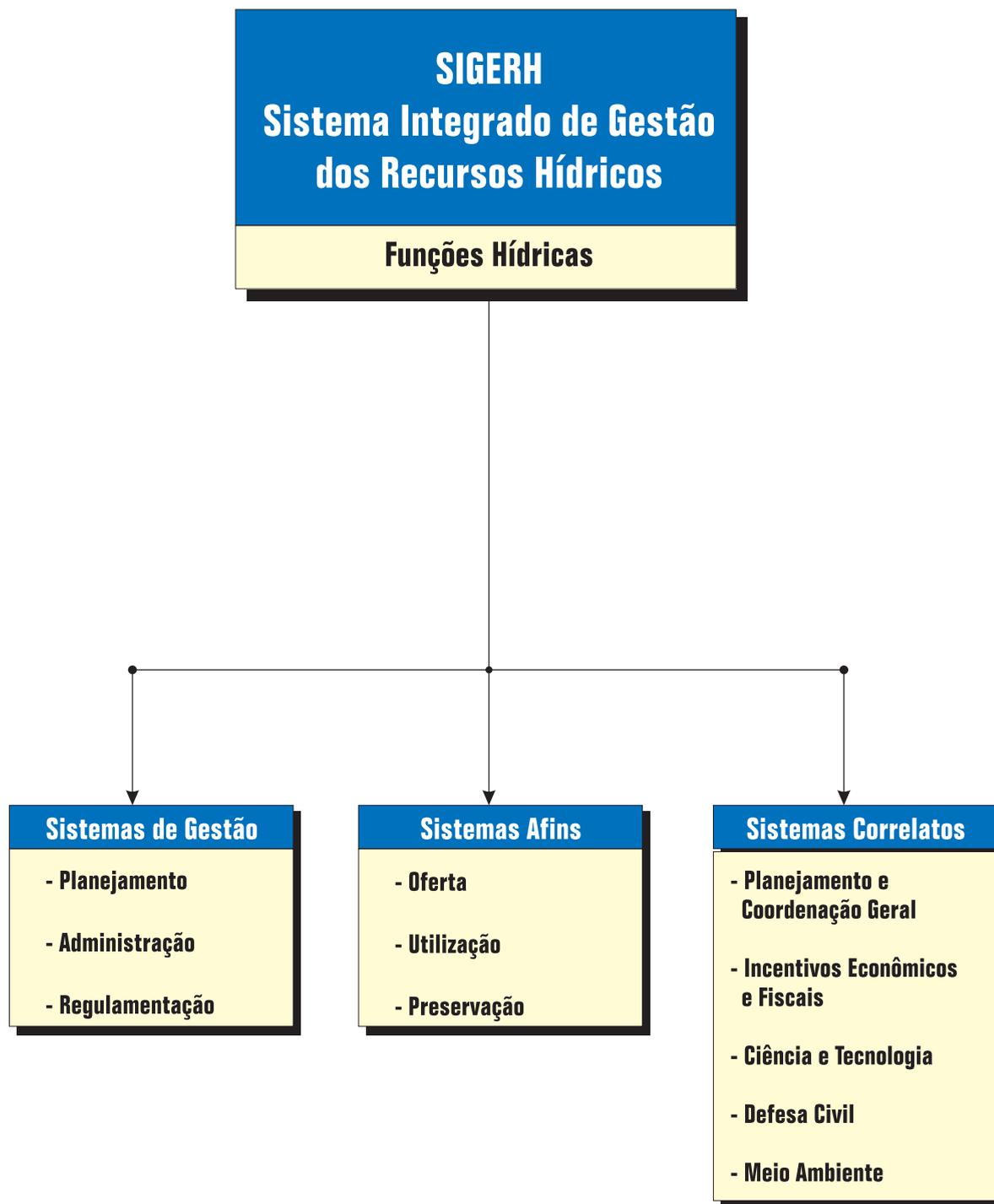
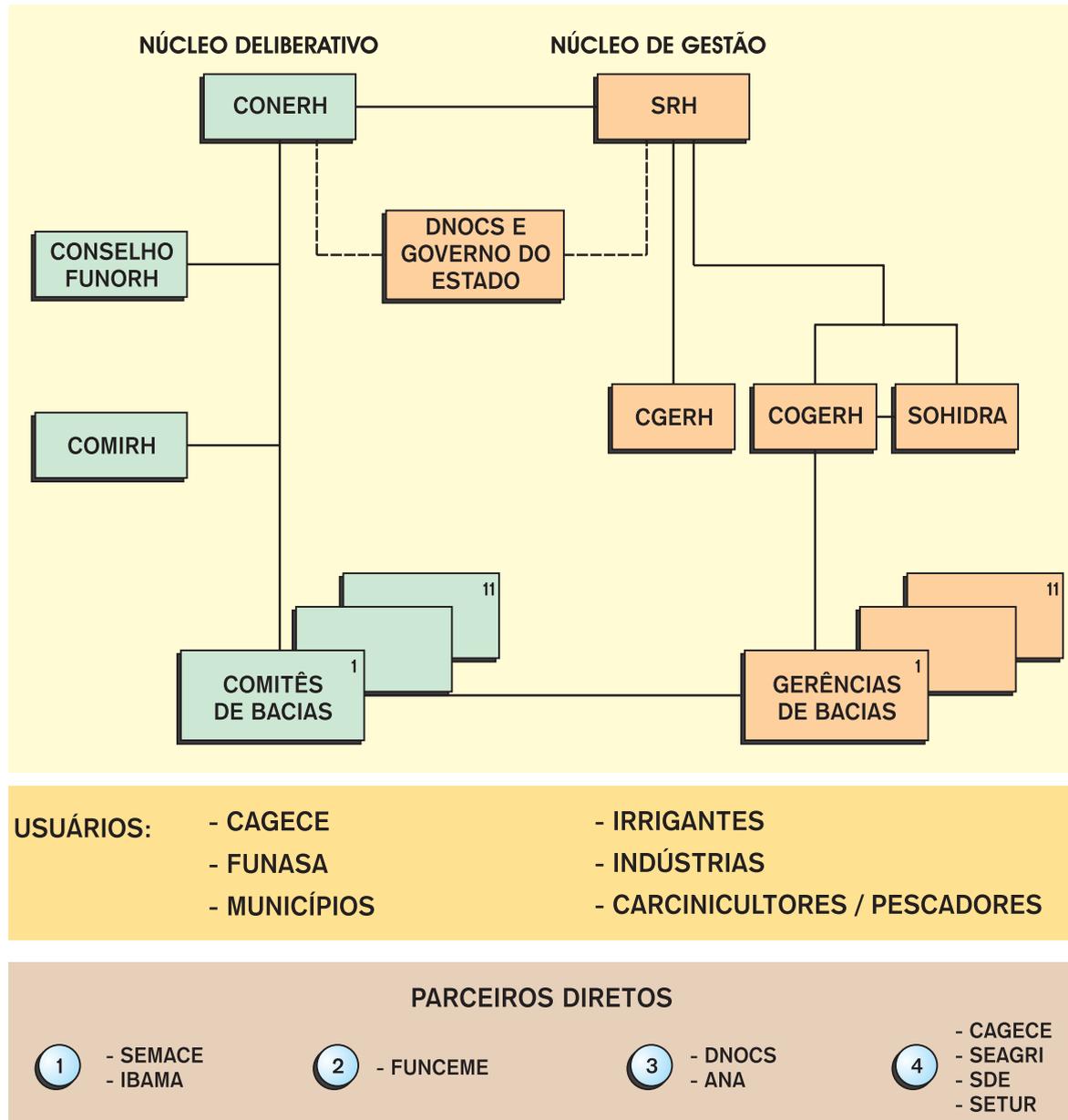


Figura 4.2 - Organograma Operacional do SIGERH



- 1 Gestão Integrada da Qualidade e Quantidade dos Recursos Hídricos
- 2 Gestão Integrada do Ciclo Hidrológico
- 3 Gestão Integrada dos Recursos Hídricos de Domínio do Estado e da União
- 4 Gestão Integrada dos Múltiplos Usos dos Recursos Hídricos (Saneamento, Irrigação, Pesca, Indústria, Turismo e Lazer)

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

nejamento e coordenação geral, incentivos econômicos e fiscais, ciência e tecnologia, defesa civil e meio ambiente).

O detalhamento destes sistemas que compõem as funções hídricas do SIGERH é o seguinte:

I - SISTEMA DE GESTÃO

I.1 - Planejamento

I.1.1 - Inventários dos Recursos Hídricos

- Avaliação da disponibilidade de recursos hídricos superficiais e subterrâneos;
- Estudos dos potenciais de desenvolvimento dos recursos hídricos;
- Estudos dos eventos extremos (cheias e secas).

I.1.2 - Qualidade da Água

- Avaliação da capacidade de os corpos d'água assimilarem e auto-depurarem efluentes;
- Estimativas das cargas poluidoras;
- Estudo da erosão do solo e do assoreamento dos corpos d' água.

I.1.3 - Estimativas das Demandas

- Demandas de água para usos múltiplos;
- Requisitos para os usos não-consuntivos;
- Padrões de qualidade exigíveis.

I.1.4 - Formulação de Planos/Programas

- Objetivos e metas;
- Balanço Disponibilidade x Demanda de Recursos Hídricos;
- Usos não-consuntivos e controle dos recursos hídricos;
- Alternativas e seleção da solução ótima;
- Detalhamento dos planos, programas e orçamentos.

I.1.5 - Avaliação e Controle

- Andamento de projetos e obras;
- Indicadores de eficácia.

I.1.6 - Encaminhamento Político-Institucional

- Elaboração dos instrumentos normativos para a concretização dos planos e programas;
- Projeto dos instrumentos e mecanismos técnicos, econômicos, financeiros e institucionais necessários para a administração dos planos/programas;
- Treinamento e capacitação de pessoal necessários à execução dos planos e programas;
- Comunicação e divulgação social.

I.2 - Administração

I.2.1 - Coleta e Divulgação de Dados

- Dados hidrológicos e meteorológicos;
- Qualidade da água;
- Operação de reservatórios.

I.2.2 - Estatística de Usos da Água

- Cadastro de Usuários;
- Informações socioeconômicas correlatadas com uso da água;
- Estimativa dos prejuízos causados pelas inundações.

I.2.3 - Poder de Polícia Administrativa

- Outorga de direito de usos da água e controle técnico das obras de oferta hídrica (licença);
- Fiscalização e controle do uso da água.

I.2.4 - Execução de Planos e Programas

- Programação executiva e econômico-financeira de obras;
- Avaliação e controle do andamento dos projetos e obras, dos resultados e de sua eficácia.



I.3 - Regulamentação

- Instrumentos legais de regulamentação, disciplinamento e normatização do funcionamento do SIGERH.

II-SISTEMAS AFINS

II.1 -Oferta

- Nucleação artificial;
- Represamento;
- Poços;
- Cisternas;
- Transposição de bacias hidrográficas.

II.2 -Utilização

II.2.1 -Uso Consuntivo

- Abastecimento rural;
- Irrigação;
- Aqüicultura;
- Abastecimento industrial;
- Abastecimento urbano.

II.2.2 - Uso Não-Consuntivo

- Geração hidrelétrica;
- Navegação fluvial;
- Lazer;
- Pesca e piscicultura extensiva;
- Assimilação de esgotos.

II.3 -Preservação

- Definição de faixas para proteção da vegetação e das margens;
- Proteção das faixas de vegetação e das margens.

III -SISTEMAS CORRELATOS

III.1 -Planejamento e Coordenação Geral

- Planos e desenvolvimento;
- Orçamento público;
- Acompanhamento, controle e avaliação de planos, programas e projetos governamentais.

III.2 -Sistema de Incentivos Econômicos e Fiscais

- Planos de investimentos em empreendimentos de aproveitamento múltiplos de recursos

hídricos;

- Planos de desenvolvimento industrial com base em recursos hídricos e potencial de poluição das indústrias;
- Financiamentos.

III.3 -Sistema de Ciência e Tecnologia

III.3.1 -Capacitação e Treinamento

- Formação e especialização de pessoal técnico de nível superior;
- Formação e especialização de pessoal técnico de nível médio.

III.4 -Pesquisa

- Desenvolvimento de pesquisa na área de recursos hídricos.

III.4.1 - Assistência Técnica

- Desenvolvimento, absorção e transferência de tecnologia para prospecção, captação, uso, conservação e controle de recursos hídricos.

III.4.2 -Equipamentos

- Laboratórios;
- Informática;
- Máquinas e Acessórios.

III.5 -Sistema De Defesa Civil

- Instalação da rede de alerta das cheias;
- Programas de assistência em situações de cheias ou secas.

III.6 -Sistema De Meio Ambiente

- Estabelecimento dos padrões de qualidade dos recursos hídricos em função do uso;
- Fiscalização de qualidade da água em rios, reservatórios e no sub-solo.

O Quadro 4.1 a seguir apresenta, de forma geral, as instituições que desenvolvem funções hídricas no SIGERH, nas condições atuais.

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

4.3.2-Missão Institucional

A missão institucional possibilita a explicitação, de forma clara e inequívoca, dos compromissos das entidades participantes do SIGERH no atendimento das necessidades básicas da sociedade cearense, atendidas pelas ações de cada uma delas.

Estas instituições desenvolvem ações para a Política Estadual de Recursos Hídricos de acordo com a inserção de cada uma delas nos Sistemas de Gestão, Afins e Correlatos, ou em missão institucional, ou, ainda, articulando-se entre si para comporem os colegiados (CONERH, COMIRH e CBHs), que exercem funções normativas, deliberativas e consultivas conforme o que dispõe a Lei nº 11.996/92 na parte referente ao SIGERH.

4.3.3-Envolvimento Institucional

As instituições de relevância para o SIGERH desenvolvem as seguintes ações:

- **Secretaria dos Recursos Hídricos (SRH)** - Promove o aproveitamento racional dos recursos hídricos, de forma integrada, participativa e descentralizada, contribuindo para a qualidade de vida da população, visando ao desenvolvimento sustentável do Estado;
- **Secretaria do Planejamento e Coordenação (SEPLAN)** - Coordena o processo de planejamento para efetividade das ações de governo;
- **Secretaria da Infra-Estrutura (SEINFRA)** - Promove a implantação da infra-estrutura básica necessária ao desenvolvimento social, econômico e ambiental do Estado do Ceará;
- **Secretaria do Desenvolvimento Econômico (SDE)** - Implementa as políticas de desenvolvimento econômico do Estado do Ceará;
- **Secretaria da Agricultura e Pecuária (SEAGRI)** - Planeja, executa e coordena, diretamente, ou através de suas entidades vinculadas, as ações do governo na área rural; Estimula, fomenta, difunde e coordena as ações em agricultura irrigada, incentivando a criação de oportunidades para fruticultura, floricultura, hortigranjeiros e agricultura orgânica, para os exigentes mercados nacional e internacional;
- **Secretaria da Ação Social (SAS)** - Desenvolve e coordena as políticas relativas à assistência social, voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população, sobretudo dos grupos socialmente vulneráveis, garantindo direitos e sustentabilidade;
- **Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS)** - Assegura, na região denominada "Polígono das Secas", a disponibilidade de água com padrões de qualidade adequados aos respectivos usos. Implementa projetos de irrigação para elevação do nível de renda dos agricultores, e dá estímulo às atividades agroindustriais;
- **Universidade Federal do Ceará (UFC)** - Produz, transfere e difunde conhecimentos científicos e tecnológicos nas áreas de Engenharia Hidráulica e Ambiental, interagindo com as demais áreas do co-



Quadro 4.1 Funções Hídricas Relacionadas às Instituições Executoras

DENOMINAÇÃO DA FUNÇÃO	INSTITUIÇÕES EXECUTORAS
1 -SISTEMA DE GESTÃO	
1.1- PLANEJAMENTO	SRH; COGERH; DNOCS
1.2 - ADMINISTRAÇÃO	SRH; COGERH; FUNCEME; DNOCS
1.3 - REGULAMENTAÇÃO	SRH; SOMA; SEMACE
2 -SISTEMAS AFINS	
2.1 - OFERTA	
2.1.1 - Nucleação	-
2.1.2 - Represamento	SOHIDRA; DNOCS
2.1.3 - Poços	SOHIDRA; DNOCS
2.1.4 - Cisternas	SOHIDRA; SEAGRI
2.1.5 - Transposição	SOHIDRA
2.2 - UTILIZAÇÃO	
2.2.1 - Uso Consuntivo	
2.2.1.1 - Abastecimento Rural	SOHIDRA; SEAGRI; CAGECE
2.2.1.2 - Irrigação	SEAGRI; DNOCS
2.2.1.3 - Aqüicultura	DNOCS; SEAGRI
2.2.1.4 - Abastecimento Industrial	CAGECE; COGERH
2.2.1.5 - Abastecimento Urbano	CAGECE
2.2.2 - Uso Não - Consuntivo	
2.2.1.1- Geração Hidrelétrica	-
2.2.1.2 - Navegação Fluvial	-
2.2.1.3 - Lazer	CBHs; ASSUSAs; COGERH
2.2.1.4 - Pesca e Piscicultura	DNOCS; SEAGRI
2.2.1.5 - Assimilação de Esgotos	CAGECE
2.3 - Preservação	SRH; SOHIDRA; COGERH; SEMACE
3 -SISTEMAS CORRELATOS	
3.1 - Planejamento e Coordenação	SEPLAN
3.2 - Incentivos	
3.2.1 - Capacitação/Treinamento	FUNECE; UFC; SECITECE; UNIFOR
3.2.2 - Pesquisa	FUNCEME; UFC; FUNECE; NUTEC
3.2.3 - Assistência Técnica	NUTEC; EMATERCE
3.2.4 - Equipamentos	SOHIDRA; COGERH; FUNCEME; DNOCS; CAGECE
3.3 - Defesa Civil	CEDEC (SAS)
3.4 - Meio Ambiente	SOMA (SEMACE)

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

- nhecimento para atender às necessidades da sociedade, através do ensino, da pesquisa e da extensão (Centro de Tecnologia/Departamento de Engenharia Hidráulica e Ambiental);
- **Associação dos Prefeitos do Estado do Ceará (APRECE)** - Apóia as causas municipalistas, articulando seus objetivos nos âmbitos estadual e federal, e junto às Organizações Não-governamentais, (ONGs), sempre com respeito à legislação aplicada;
 - **Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH)** - Congrega pessoas físicas e jurídicas ligadas ao planejamento e à gestão dos recursos hídricos no Brasil para o desenvolvimento de ações de caráter técnico-científico, jurídico-institucional e social, para o setor. No Estado, atua na ABRH, seção Ceará;
 - **Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES)**
 - Desenvolve atividades sobre os alicerces da engenharia sanitária e das ciências ambientais e, principalmente, mediante uma série de ações para o aperfeiçoamento profissional e acadêmico dos seus associados;
 - **Procuradoria Geral do Estado (PGE)** - Defende os interesses do Estado do Ceará, em juízo ou fora dele, e desenvolve atividades de consultoria jurídica sob a égide dos princípios da legalidade e da indisponibilidade dos interesses públicos;
 - **Assembléia Legislativa do Ceará (ALEC)** - Representa os interesses da população cearense nos seus direitos e deveres, compreendendo direitos políticos e direitos sociais;
 - **Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)**
 - Realiza e disponibiliza estudos, pesquisas e informações geo-socioeconômicas voltadas para o planejamento, para as tomadas de decisões do setor público e para a iniciativa do setor privado;
 - **Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP)** - Estimula o desenvolvimento científico e tecnológico no Estado do Ceará;
 - **Companhia Energética do Ceará (COELCE)** - Na qualidade de concessionária de serviço público do sistema de energia elétrica do Estado do Ceará, gera, transmite e distribui a eletricidade;
 - **Fundação Núcleo de Tecnologia Industrial do Ceará (NUTEC)** - Responde às necessidades tecnológicas do Estado do Ceará em áreas estratégicas de seu desenvolvimento sustentável, através da difusão de informações, certificação, pesquisa aplicada, serviços tecnológicos e transferência de tecnologia;
 - **Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE)** - Contribui para a melhoria da qualidade de vida e para o desenvolvimento, preservando o meio ambiente como empresa competitiva e prestadora de serviços de água e esgotamento sanitário;





4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

- **Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE)** - Executa a Política Estadual de Controle Ambiental do Ceará, dando cumprimento às normas estaduais e federais de proteção, controle e utilização racional dos recursos ambientais, fiscalizando a sua execução;
- **Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA)** - Executa empreendimentos de infra-estrutura hídrica para aumentar a oferta d'água, atendendo à população em seus múltiplos usos, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do Estado do Ceará;
- **Banco do Estado do Ceará (BEC)** - Constitue o instrumento financeiro da política de desenvolvimento do Estado do Ceará;
- **Fundação Universidade Estadual do Ceará (FUNECE)** - Produz, transfere e difunde atividades de ensaio, pesquisa e extensão para o componente da população cearense que ingressa em seus cursos universitários;
- **Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (COGERH)** - Gerencia os recursos hídricos de domínio estadual e da União, por delegação, de forma integrada, descentralizada e participativa, promovendo os usos de maneira racional, social e sustentável;
- **Secretaria da Ouvidoria-Geral e do Meio Ambiente (SOMA)** - Zela pela eficiência e qualidade do serviço público estadual, contribuindo para a efetivação da cidadania, a proteção e a defesa do meio ambiente.

4.3.4 - O Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos (SIGERH)

Em face da multiplicidade de instituições envolvidas com recursos hídricos, e da grande variedade de funções, foi criado o SIGERH, sistema integrado envolvendo instituições públicas e a sociedade civil para executar a Política de Recursos Hídricos.

O SIGERH, tem como características fundamentais a sua descentralização e a participação efetiva dos usuários da água na deliberação da política de gestão deste recurso e dos novos investimentos a serem realizados. O seu maior desafio de implantação diz respeito a mudanças fundamentais na cultura de um povo, seja dos poderes dominantes responsáveis pela gestão, seja dos próprios usuários, que deverão gerir os conflitos de uso da água e participar de novos investimentos, com vistas ao aumento das reservas de água e a preservação de sua qualidade.

O SIGERH foi instituído pela Lei nº 11.996, de 24 de julho de 1992, complementado pela Lei nº 12.217, de 18 de novembro de 1993, que cria a Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (COGERH) e pela Lei nº 12.245, de 30 de dezembro de 1993, que dispõe sobre o Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNORH). A sua composição eclética reúne um conjunto de órgãos colegiados de coordenação e participação, deliberação e execução da Política Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Ceará. Na figura apresentada a seguir é mostrado o desenho do SIGERH com a sua divisão clássica em núcleo deliberativo, de apoio técnico e financeiro e núcleo de gestão.

Com objetivo de, dar uma visão mais detalhada da constituição do modelo, in-

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

dicando as atribuições previstas para cada componente do sistema, dividiram-se as informações em duas partes:

- Núcleo deliberativo, de apoio técnico e financeiro; e
- Núcleo de gestão.

4.3.4.1- O Núcleo Deliberativo, de Apoio Técnico e Financeiro

Conselho de Recursos Hídricos do Estado do Ceará (CONERH)

O CONERH constitui a instância maior de deliberação do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará, tendo como atribuições principais a coordenação, a fiscalização e a deliberação coletiva de caráter normativo da política de recursos hídricos do Estado.

O CONERH é um órgão colegiado com representação de quatorze instituições, sendo dez públicas e quatro pertencentes à sociedade civil.

A composição deste colegiado somente pode ser alterada por meio de uma emenda à Lei nº 11.996, de 11 de fevereiro de 1992. Este conselho tem uma secretaria executiva chefiada pelo Coordenador de Gestão dos Recursos Hídricos da SRH.

O CONERH tem como principais competências:

- Aprovar proposta de anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos a ser apresentado pelo Poder Executivo à Assembleia Legislativa;
- Apreciar o relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos no Estado do Ceará;
- Aprovar e encaminhar aos órgãos competentes as necessidades de

recursos para a proposta anual do orçamento do Estado;

- Exercer funções normativas e deliberativas relacionadas à formulação, à implantação e ao acompanhamento da política estadual de recursos hídricos;
- Estabelecer diretrizes para a formulação de programas anuais e plurianuais de aplicação de recursos do FUNORH;
- Estabelecer critérios gerais para o Plano Anual de Operação de Reservatórios.

A análise do CONERH reflete algumas questões operacionais, porém envolve, principalmente aspectos de competência como os citados a seguir:

- A Secretaria dos Recursos Hídricos, como órgão gestor da Política de Recursos Hídricos do Estado, exerce a presidência e a secretaria executiva do CONERH, contudo, não conseguiu envolvê-lo ainda na gestão da referida política, de modo que o mesmo venha a exercer suas finalidades e competências para os quais foi instituído;
- O CONERH é um colegiado formado por muitas instituições públicas participantes, algumas sem interesse pelo setor, outras com representantes descomprometidos com o objeto da função;
- A periodicidade para as reuniões ordinárias não está coerente com as necessidades de desenvolvimento das ações, considerando-se a participação e o desempenho pouco satisfatórios.



Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNORH)

O Fundo Estadual de Recursos Hídricos constitui o suporte financeiro da política estadual de recursos hídricos. O Fundo é operado pelo Banco do Estado do Ceará (BEC) e administrado por um conselho diretor constituído pelo:

- Secretário dos Recursos Hídricos, que é o seu presidente;
- Secretário da Infra-estrutura;
- Presidente do Banco do Estado do Ceará;
- Presidente da Associação Brasileira de Recursos Hídricos ABRH, seção Ceará.

Os recursos do FUNORH são:

- Os de origem orçamentária do Tesouro do Estado;
- Os provenientes de operações de crédito contratados com entidades nacionais e internacionais;
- Os provenientes de retornos de financiamentos sob a forma de amortização do principal, atualização monetária, juros, comissões, mora ou sob qualquer outra forma;
- Os recursos de investimentos provenientes da cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
- Os resultados de aplicações de multas cobradas dos infratores da legislação de águas;
- Outras fontes de recursos provenientes da União, do Estado, dos Municípios e de entidades nacionais e internacionais.

De acordo com as leis que dispõem sobre o FUNORH, o mesmo tem como objetivos financiar projetos voltados para a política estadual de recursos hídricos, visando

assegurar as condições de desenvolvimento dos recursos hídricos e à melhoria da qualidade de vida da população do Estado, em equilíbrio com o meio ambiente.

Os financiamentos podem ser concedidos a instituições públicas ou privadas envolvidas com a política de desenvolvimento dos recursos hídricos.

Os pedidos de financiamento serão analisados, sob o ponto de vista técnico e sob suas viabilidades econômico-financeira e social, respectivamente, pela Secretaria dos Recursos Hídricos, pelo BEC e pela Secretaria da Infra-estrutura, que elaborarão parecer a ser apreciado pelo Conselho Gestor do FUNORH.

A análise do Fundo possibilita a identificação de algumas distorções, tais como:

Este fundo foi criado no âmbito da Lei nº 11.996, de 24 de julho de 1992, com o objetivo de dar apoio financeiro à política estadual de recursos hídricos, cujos aspectos legais contemplaram a gestão / administração, a origem dos recursos e as aplicações do FUNORH, caracterizando a importância do fundo como instrumento de gestão dos recursos hídricos e as relações com os Comitês de Bacias Hidrográficas.

Posteriormente, com a Lei nº 12.245, de 30 de dezembro de 1993, que alterou o FUNORH, foram revogados os artigos que o disciplinavam na condição de instrumento de apoio financeiro à política de recursos hídricos, passando esta a financiar projetos voltados para a Política Estadual de Recursos Hídricos, sem vínculo com os Comitês de Bacias, e reduzindo as fontes de recursos do fundo, incluindo relativa à cobrança pelo uso da água, além de outras condições de financiamento de obras.

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

Em seguida, a Lei nº 12.664, de 30 de dezembro de 1996, que alterou a Lei nº 12.245/93, permitindo à COGERH fazer a cobrança pelo uso da água e utilizar parte dos recursos para custear as atividades de gerenciamento dos recursos hídricos, envolvendo os serviços de operação e manutenção dos dispositivos e da infra-estrutura hidráulica e dos sistemas operacionais dos recursos hídricos, bem como repassar a outra parte dos recursos ao fundo para aplicação em investimentos.

Esta lei deixa também os Comitês de Bacias Hidrográficas à margem do processo e não remete a aplicação dos recursos de investimentos para a bacia que deu origem aos recursos através da cobrança pelo uso da água.

A grande alteração que desarticula o SIGERH deu-se por conta da falta de correlação do FUNORH com o CONERH, que tinha a atribuição de supervisionar as ações do fundo, e deste com os CBHs que deveriam deliberar sobre aplicações de recursos depositados nas contas do fundo.

O Conselho Gestor do FUNORH não se relaciona com o SIGERH, o que constitui outra imperfeição imposta ao modelo por ocasião da execução de programas que são apenas parte da Política Estadual de Recursos Hídricos.

Comitê Estadual de Recursos Hídricos (COMIRH)

O COMIRH é um órgão técnico colegiado cuja função principal é o assessoramento técnico ao CONERH, tendo principalmente as seguintes atribuições:

- Assessorar a Secretaria Executiva do CONERH;

- Elaborar, periodicamente, proposta para o Plano Estadual de Recursos Hídricos;
- Compatibilizar tecnicamente os interesses setoriais das diferentes instituições envolvidas na política de recursos hídricos do Estado;
- Emitir parecer prévio, de natureza técnica, sobre projetos e construções de obras hidráulicas, como também sobre pedidos de outorga para uso ou derivação de água.

O COMIRH é um órgão colegiado constituído, de acordo com a lei, por treze representantes de entidades da administração direta e indireta do segundo nível hierárquico do Estado.

Como um colegiado, sua estrutura e funcionalidade não permitiram o desempenho das funções a ele atribuídas, causando grandes dificuldades ao SIGERH. Algumas distorções são apresentadas a seguir:

- Representa um colegiado de assessoramento técnico do CONERH, formado, igualmente, por grande número de participantes com heterogeneidade de conhecimentos e pouca disponibilidade de tempo para realização das tarefas que lhe são atribuídas;
- São da competência deste colegiado todas as funções técnicas que seriam realizadas pela SRH para exercer a gestão dos recursos hídricos;
- É inconcebível a atribuição de trabalhos de natureza técnica a um colegiado, grande, heterogêneo, formado por pessoas indicadas por várias instituições, e que não





4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

dispõem de tempo na SRH para produção de tais trabalhos;

- O COMIRH, em condições práticas, vem trabalhando através de Câmaras Técnicas, formadas apenas por técnicos das instituições que fazem parte do Sistema Estadual de Recursos Hídricos (SRH, COGERH, SOHIDRA e FUNCEME).

Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs)

Os Comitês de Bacias Hidrográficas são órgãos colegiados regionais em nível de bacias hidrográficas, com funções consultivo-deliberativas da política de recursos hídricos a ser implantada na bacia. Representam o caráter descentralizado e participativo do SIGERH no âmbito de cada bacia. É um órgão colegiado cuja composição deverá englobar as instituições públicas ligadas a recursos hídricos em cada bacia, as Prefeituras Municipais dos municípios compreendidos na bacia e os usuários de água através de representantes da sociedade civil. A composição desses colegiados poderá variar de uma bacia para outra, em função das instituições ali presentes, porém objetivará uma participação eclética, com ênfase para a participação da sociedade civil.

Os Comitês de Bacias terão, principalmente, as seguintes atribuições:

- Promover entendimentos, cooperações e eventuais conciliações entre os usuários dos recursos hídricos;
- Aprovar a proposta da bacia para integrar o Plano Estadual de Recursos Hídricos;
- Debater e divulgar os programas

prioritários de serviços e obras a serem realizados na bacia hidrográfica;

- Promover a utilização racional dos recursos hídricos.

4.3.4.2-Núcleo de Gestão

O Núcleo de Gestão responsável pela execução da política estadual de recursos hídricos é representado pela SRH, que constitui a instância executiva maior da política.

A sua ação executiva se dá por administração direta, ou através da COGERH, SOHIDRA e FUNCEME, ou utilizando parceiros diretos através de convênios e contratos.

Entre os parceiros diretos vale destacar o papel desempenhado pelo DNOCS, seja em nível deliberativo, como participante do CONERH, seja no âmbito da gestão da política como proprietário das maiores reservas de água acumuladas no Estado. Um Grupo Técnico formado pelo DNOCS e Governo do Estado, com apoio de amplo convênio firmado entre as partes, cuida dos assuntos que dizem respeito aos interesses comuns do Estado e da União no tocante ao controle e aproveitamento dos recursos hídricos no Estado.

A SRH, na sua ação de gerenciamento dos recursos hídricos, dispõe, como braços executivos, a sua Coordenadoria de Gestão dos Recursos Hídricos (CGERH) e a Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (COGERH), empresa da administração pública indireta organizada sob a forma de sociedade anônima.

A SEMACE também participa, como órgão de gestão central do programa, no

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

âmbito da política de gestão integrada da água e que visa ao seu controle qualitativo

Compete à SEMACE, principalmente, o licenciamento ambiental de obras hídricas e a educação ambiental para a proteção das reservas de água.

Como principais atribuições da SRH, utilizando-se de sua estrutura própria ou da vinculada COGERH, além de possíveis contratos e convênios com parceiros diretos, cabe destacar as seguintes:

- Presidência e chefia da Secretaria Executiva do CONERH;
- Presidência do COMIRH;
- Presidência do Conselho do FUNORH;
- Participação no Grupo Técnico DNOCS / Governo do Estado;
- Preparação de parecer técnico sobre outorga de direito de uso da água, licenciamento de obras hídricas e análise de pedido de financiamento de recursos do FUNORH;
- Formalização, submetendo-a à aprovação do CONERH, da política de fixação de tarifas de água bruta, efetuando a cobrança pelo seu uso;
- Promoção do desenvolvimento de tecnologia e de capacitação dos recursos humanos necessários ao SIGERH;
- Realização do controle técnico das obras de oferta hídrica;
- Coordenação e supervisão do planejamento e gerenciamento do uso dos recursos hídricos.

Finalmente, destaque-se o papel desempenhado pelas gerências de bacias, que são unidades executivas da COGERH, fundamental na descentrali-

zação das ações do SIGERH nas bacias hidrográficas.

Assumem funções importantes no âmbito de sua área de atuação, entre as quais:

- Executam as tarefas de controle da oferta e da demanda de água aos diversos usuários;
- Funcionam como Secretaria executiva dos Comitês de Bacias.

Coordenadoria de Gestão dos Recursos Hídricos (CGERH)

A atual estrutura da CGERH não atende às demandas necessárias para o exercício da gestão na dimensão exigida para o órgão gestor da política, pois não apresenta capilaridade no interior para descentralização das ações.

A Coordenadoria ainda espera que seja formada uma equipe técnica e de apoio suficiente para realizar suas funções, bem como possa adquirir os equipamentos e instrumentos indispensáveis ao trabalho, além do estabelecimento de comunicações com outras instituições via banco de dados.

É fundamental o entendimento de outros setores da SRH e de instituições do próprio sistema para a importância da gestão dos recursos hídricos no Estado, para que haja a integração das ações e, conseqüentemente, a implementação das políticas do setor.

Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos (COGERH)

A Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos foi criada através da Lei nº 12.217, de 18 de novembro de 1993, com a missão básica de executar ações de gerenciamento dos recursos hídricos





4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

no Estado do Ceará. Porém, institucionalmente, há necessidade de ajustes, como se observa a seguir:

- A companhia ainda não foi incorporada, legalmente, ao esquema operacional do SIGERH;
- As funções de execução da política estadual de recursos hídricos e a implementação do Sistema Integrado de Gestão não foram compatibilizados entre os vários componentes institucionais diretos, SRH, COGERH, SOHIDRA e FUNCEME, bem como a importante integração com a SEMACE.
- A falta de clareza das funções de cada instituição que faz parte do SIGERH e, principalmente, a pouca integração institucional, fazem com que a COGERH venha tendo dificuldades para desenvolver suas ações nos níveis desejados, embora todas elas já tenham realizado os seus planejamentos estratégicos, não houve ainda a compatibilização das funções no sistema.

Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA)

A Superintendência de Obras Hidráulicas foi criada através da Lei nº 11.380, de 15 de dezembro de 1987, para exercer, entre outras, as funções relativas à execução das obras hidráulicas de acordo com a política estadual de recursos hídricos. A SOHIDRA ainda vem-se estruturando para desempenhar seu papel, assim como tem tido dificuldades para assimilar a cultura de projetos de obras e de planejamento operacional, por isso, a integração com as instituições do setor não

tem-se verificado como desejado.

Quanto à gestão dos recursos hídricos, entendemos que precisa internalizar o conhecimento e a importância da sua participação no processo como instituição provedora da oferta d'água e incentivadora do seu uso racional nos projetos de sua responsabilidade.

Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos (FUNCEME)

A FUNCEME tem realizado trabalho no campo do monitoramento do clima e da qualidade das águas e, mais recentemente, vem-se envolvendo com capacitação técnica, e projetos de apoio básico a processo de gestão dos recursos hídricos do Estado. É preciso, no entanto, que haja uma discussão a cerca das funções de cada instituição de modo que cada uma delas possa oferecer a sua contribuição, e de forma integrada, possam viabilizar a política dos recursos hídricos planejada para o Estado, principalmente aquelas mais relacionadas com a gestão das águas.

Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE)

A SEMACE é uma instituição importante para a Política Estadual de Recursos Hídricos, com grande responsabilidade e amplas funções na condução das ações de uso e preservação do meio ambiente. Deverá discutir uma agenda de trabalho com a SRH visando desenvolver ações integradas ao SIGERH em atendimento à política ambiental e de recursos hídricos.

Até o momento, a SEMACE tem tido pouco envolvimento com o setor Recursos Hídricos, apesar de ter sido sempre convocada a participar, inclusive do PROURB-

4-ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

RH, como executora de ações ambientais no âmbito da sua competência.

Esta Superintendência está vinculada à Secretaria da Ouvidoria-Geral e do Meio Ambiente (SOMA).

Grupo Técnico Estado/DNOCS

Este grupo técnico é importante para a integração institucional da gestão dos recursos hídricos no que concerne às águas de domínios da União e do Estado.

Este grupo é paritário, e formado por seis técnicos designados por ambas as instituições. É respaldado por um convênio de cooperação técnica entre o Governo do Estado e o DNOCS, cuja função é exercer uma gestão partilhada dos recursos hídricos de domínio da União, em que todas as questões são tratadas visando à gestão integrada dos recursos hídricos nos termos da política estadual para o setor. Contudo, a interação tem-se dado mais às expensas da relação COGERH-DNOCS e do engajamento deste nos comitês de bacias hidrográficas.

4.4-CONCLUSÕES

Como consequência das análises aqui procedidas, verifica-se que a estrutura institucional de execução montada para atender o SIGERH tem a SRH como órgão superior do sistema, e a COGERH, SOHIDRA e FUNCEME que deverão desempenhar, juntas, todas as funções requeridas para a execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, criada no âmbito da Lei nº 11.996/92. Para tanto, o SIGERH deve ser revisto e atualizado, e a SRH deverá adotar, pelo menos, algumas condições básicas para a implementação desta política, quais sejam:

- Promover a articulação das políticas públicas de interesse dos recursos hídricos e integrar as ações de suas vinculadas visando ao melhor desempenho das metas;
- Sistematizar as funções de cada instituição executora do SIGERH, tendo como instrumento a matriz institucional das funções definidas nos planejamentos estabelecidos e instituí-las através de suas leis de formação;
- Ser regulamentado através de legislação apropriada, para que as instituições que dele participam possam, não somente executar missões institucionais, mas realizar ações do sistema tendo por base um dispositivo legal que as determine.

