UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL DAS RELAÇÕES POLÍTICAS

ALBERTO FLÁVIO PÊGO E SILVA

O DIVISOR DE ÁGUAS:

UMA HISTÓRIA DA PROPOSIÇÃO E DEBATE DO PROJETO DE LEI 2.249/91 E DA PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS – LEI 9.433/97

VITÓRIA-ES

2009

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL

DAS RELAÇÕES POLÍTICAS (PPGHIS)

ALBERTO FLÁVIO PÊGO E SILVA

O DIVISOR DE ÁGUAS:

UMA HISTÓRIA DA PROPOSIÇÃO E DEBATE DO PROJETO DE LEI 2.249/91 E DA PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS – LEI 9.433/97

VITÓRIA-ES

2009

ALBERTO FLÁVIO PÊGO E SILVA

O DIVISOR DE ÁGUAS:
UMA HISTÓRIA DA PROPOSIÇÃO E DEBATE DO PROJETO DE LEI 2.249/91 E DA PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS – LEI 9.433/97

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas (PPGHIS) do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em História Social das Relações Políticas

Orientador: Prof. Dr. Luiz Cláudio Moisés Ribeiro

VITÓRIA-ES

2009

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

Silva, Alberto Flávio Pêgo e, 1964-
S586 O divisor de águas : uma história da proposição e debate do Projeto de Lei 2.249/91 e da promulgação da nova lei brasileira de recursos hídricos – Lei 9.433/97 / Alberto Flávio Pêgo e Silva. – 2009.
175 f.

Orientador: Luiz Cláudio Moisés Ribeiro.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.

1. Brasil. Lei n. 9.433, de 08 de janeiro de 1997. 2. Brasil. Congresso Nacional. 3. Políticas públicas. 4. Recursos hídricos - Legislação - Brasil. 5. Recursos hídricos - Planejamento. 6. Participação social. I. Ribeiro, Luiz Cláudio Moisés. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. III. Título.

CDU: 93/99

ALBERTO FLÁVIO PÊGO E SILVA

O DIVISOR DE ÁGUAS:

UMA HISTÓRIA DA PROPOSIÇÃO E DEBATE DO PROJETO DE LEI 2.249/91 E DA PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS – LEI 9.433/97

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas (PPGHIS) do Centro de Ciências Humanas e Naturais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em História Social das Relações Políticas.

Aprovada em _____

COMISSÃO EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. Luiz Cláudio Moisés Ribeiro
Universidade Federal do Espírito Santo

Orientador

_____
Profa. Dra. Maria da Penha Smarzaro Siqueira
Universidade Federal do Espírito Santo

_____
Prof. Dr. Robson Sarmento
Universidade Univix

_____
Prof. Dr. Júlio Bentivoglio
Universidade Federal do Espírito Santo

"A água é objeto de uma das maiores valorizações do pensamento humano: a valorização da pureza. Que

seria da idéia de pureza sem a imagem de uma água límpida e cristalina, sem esse belo pleonasmo que nos fala de uma *água pura*? A água acolhe todas as imagens da pureza."

Gaston Bachelard – "A água e os sonhos". (1942)

Para Zanete, Dora e Pedro

Quem se lança ao mar

vaga, tormenta há de encontrar.

Se a ventura é nefasta

e a esperança um fio,

uma certeza já basta,

faz d'Oceano rio.

Um porto seguro,

ignora o apuro

aguarda o retorno

do que ousou se lançar

AGRADECIMENTOS

Ao escrever uma obra da envergadura de uma dissertação, o autor, em busca do triunfo, é exposto ao desafio de equilibrar a sua máxima criatividade com o seu espírito mais pragmático. Este parto, que combina prazer e dor, jamais é superado sem o apoio de uma rede de colaboradores, parceiros e amigos que não merecem ficar anônimos.

Gostaria de aproveitar a oportunidade de, já na abertura desta obra, afirmar que não chegaria ao seu fim sem a preciosa colaboração do meu orientador, Prof. Dr. Luiz Cláudio Moisés Ribeiro, que além de ter me dado preciosas indicações intelectuais dos caminhos a seguir, que acabei por reconhecer como os mais adequados, foi o meu mais constante estimulador nos inúmeros momentos em que duvidei de minhas capacidades para concluir o percurso da dissertação no prazo estipulado.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas, da Universidade Federal do Espírito Santo, na pessoa dos seus Coordenadores, principalmente à Profa. Dra. Adriana Pereira Campos, e de seus funcionários, especialmente à Secretária Ivana Ferreira Lorenzoni, pela acolhida simpática e cordial, e pela demonstração de boa-vontade em resolver as questões que lhes propus no curso de minha permanência.

Agradeço, igualmente, aos Profs. Drs. Valter Pires Pereira, Márcia Barros Ferreira Rodrigues, Fabio Muruci dos Santos, Antonio Carlos Amador Gil, Michael Soubbotnik e Estilaque Ferreira dos Santos, por terem ministrado com atenção e profundidade

intelectual as disciplinas que me permitiram a descoberta das ferramentas conceituais da história, domínio do conhecimento que me era estranho.

Não posso deixar de agradecer aos excelentes comentários e críticas feitos, durante o Seminário de Dissertação, pelos Profs. Anna Marina Barbará Pinheiro, da UFRJ, Márcia Barros Ferreira Rodrigues, Antônio Sérgio Ferreira de Mendonça, do Centro Tecnológico da UFES, e Estilaque Ferreira dos Santos. Boa parte da correção de rota sofrida por esta dissertação se deveu à preciosa colaboração destes professores.

Aos meus colegas de Mestrado agradeço pelo apoio e pelo compartilhamento das dúvidas e conquistas. Desejo-lhes toda a sorte do mundo em sua trajetória intelectual.

Por fim, agradeço aos meus pais Adalmário e Amenaide (que para mim sempre foram "Seu" Baim e "Dona" Zica), pelo exemplo de dedicação e pela renúncia que precisaram fazer durante suas vidas dificultadas para que todos os seus filhos pudessem obter o diploma de 3º grau que eles mesmos nunca tiveram. A ausência do diploma não lhes subtraiu a sabedoria para ver nos filhos a continuidade dos sonhos da geração.

A todos que, direta ou indiretamente, colaboraram para o sucesso desta tarefa, meu mais profundo e sincero agradecimento!

RESUMO

O presente trabalho analisa as condições de elaboração, tramitação e aprovação do Projeto de Lei 2.249/91, que promulgado como Lei 9.433/97, instituiu no Brasil a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Para atingir o objetivo de determinar os principais fatores responsáveis pela promulgação da nova lei, a dissertação passou em revista aos aspectos históricos que julgou mais relevantes do período anterior e contemporâneo ao da época em que a legislação foi proposta pela Presidência da República e encaminhada ao Congresso Nacional, em 1991. Apresenta-se aqui a tese de que proposição da lei foi derivada de duas ordens de fatores: por um lado, as transformações nas forças produtivas e na organização da sociedade brasileira, que se cristalizaram na década de 50, tiveram repercussões no consumo e acumulação dos recursos hídricos, e vinham demandando uma atualização da legislação pertinente. Por outro, a conjuntura da realização, no Brasil, da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (Rio-92), ajudou a impulsionar firmemente a discussão sobre a gestão da água no Brasil, um país considerado símbolo por ser o detentor dos maiores estoques de água doce do planeta. O trabalho demonstra que, pressionado pela realização da Rio-92, o Poder Executivo enviou ao Congresso um texto apressado, centralizador e omisso quanto às principais questões do segmento. Aqui está apresentada a interpretação de que por se preocupar demasiadamente com a questão da distribuição de royalties derivados do uso da água pelo setor hidrelétrico, o Poder

Executivo revelou-se insensível para (ou incapaz de) elaborar um texto que estivesse de acordo com o consenso mundial sobre recursos hídricos que vinha se formando nos organismos multilaterais. A dissertação analisa os motivos que levaram o Poder Legislativo, por sua vez, a ouvir a sociedade brasileira e acolher as contribuições dos segmentos técnicos, que vinham participando com regularidade, há décadas, dos debates internacionais sobre o planejamento e gestão da água.

ABSTRACT

The dissertation analyzes the conditions of elaboration, discussing and approval of the project of law 2,249/91, promulgated as Law 9.433/97, that instituted the brazilian National Politics of Hidric Resources and created the National System of Management of Hidric Resources. In order to determine the major factors for the promulgation of the new public policy, the author selected many important even historical and contemporary aspects to the period the legislation was proposed by the Presidency to National Congress, in 1991. The perspective presented law's proposal derived from two orders of factors: in one hand, the social and economic transformations that took place early fifties decade, made strong its repercussions in the consumption and accumulation of the hidric resources, and come on demanding an update of the pertinent rules. In the other, the conjuncture of the accomplishment, in Brazil, of the Conference of United Nations on the Environment (RIO 92), helped to firmly stimulate the quarrel on the management of the water in Brazil, a considered country symbol for being the detainer of the biggest water supplies candy of the planet. The work demonstrates that under global pressure do accomplish RIO-92, the Executive sent to the Congress a hasty, omissive and dictatorial text that did not satisfy most parts of the main hidric resource segments, both social and professional ones. The work concludes that government tried to rule mostly distribution of royalties derived from the use of the water for the hidroelectric sector, but showed

insensitive (or incapable) to elaborate a text in accordance with the world-wide consensus on hidric resources that came out from several meetings of multilateral organisms. The dissertation analyzes the reasons that move the Legislative, in its turn, to dialogue with brazilian entire society and receive the contributions of the technician segments that for decades came participating regularly of the international debates on planning and managing water.

RÉSUMÉ

Le présent travail analyse les conditions d'élaboration, la transaction et l'approbation de la Loi 9,433/97, qui a institué au Brésil la Politique Nationale de Ressources Hydriques et a créé le Système National de Gestion de Ressources Hydriques. Pour atteindre l'objectif de déterminer les principaux facteurs responsables de la promulgation de la nouvelle loi, la dissertation a passé dans revue aux aspects historiques qui a jugé les plus importants de la période précédente et contemporaine à ce du temps où la législation a été proposée par la Présidence de la République et acheminée au Congrès National, en 1991. Se présente ici la thèse dont proposition de la loi a été dérivée de deux ordres de facteurs : d'une partie, les transformations des forçes productives et de la forme d'organisation de la société brésilienne, qui se sont cristallisées dans la décennie de 50, ont eu des répercussions dans la consommation et de l'accumulation des ressources hydriques, et venaient en exigeant une mise à jour de la législation pertinente. Par autre, la conjoncture de la réalisation, au Brésil, de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement (la Rio-92), a aidé à impulser fermement la discussion sur la gestion de l'eau au Brésil, un pays considéré symbole, en raison d’être le détenteur des plus grands approvisionnements d'eau douce de

la planète. Le travail démontre que, fait pression par la réalisation de la Rio-92, le Pouvoir Exécutif a envoyé au Congrès un texte précipité, centralisateur et omis combien aux principales questions du segment. Ici est présentée l'interprétation dont il s'inquiétera excessivement avec la question de la distribution de royalties dérivés de l'utilisation de l'eau par le secteur hydro-électrique, le Pouvoir Exécutif s'est révélé insensible pour (ou incapable de) élaborer un texte qui était conformément au consensus mondial sur des ressources hydriques, qui venaient se forment dans les organismes multilatéraux. La dissertation analyse les raisons qui ont pris le Pouvoir Législatif, à son tour, à entendre la société brésilienne et accueillir les contributions des segments techniques, qui venaient en participant avec régularité, a des décennies, des débats internationaux sur la planification et la gestion de l'eau.

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO 01

II. ANTECEDENTES DA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS: CONJUNTURA 11

2.1. A conjuntura internacional 12

2.1.1. Antecedentes 14

2.1.2.Conferência das Nações Unidas sobre a Água – Mar del Plata, 1977. 16

2.1.3. Conferência de Dublin – 1992 22

2.1.4. Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) 29

III. TRAMITAÇÃO E PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS – 9.433/97 37

3.1 – Aspectos gerais da tramitação 38

3.2. O PL 2.249/91 e seus documentos associados – uma análise prévia 41

3.2.1. A Mensagem nº 640 42

3.2.2. A Exposição de Motivos 43

3.2.3. O Projeto de Lei 2.249/91 45

3.2.3.1. Os princípios do Projeto de Lei - "Capítulo I - Da Política Nacional de Recursos Hídricos" 47

3.2.3.2. Os entes da Política Nacional de Recursos Hídricos - "Capítulo II – Do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos" 52

3.2.3.3. O Colegiado Nacional 53

3.2.3.3.1 Os Comitês de Bacias Hidrográficas 55

3.2.3.3.2. A Secretaria Executiva 55

3.2.3.4. Mudanças propostas na distribuição dos royalties dos recursos hídricos - "Capítulo III – Das disposições finais" 56

3.2.4. Uma breve síntese sobre a obra do Grupo de Trabalho 57

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS 59

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 63

VI. ANEXOS **67**

ANEXO 1 – QUADRO DETALHADO DA TRAMITAÇÃO DO PL 2.249/91 74

ANEXO 2 – ÍNTEGRA DO PL 2.249/91 (CONTENDO A MENSAGEM Nº 640 E A EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS 075/91) 73

ANEXO 3 – PARECER PRELIMINAR E SUBSTITUTIVO DO RELATOR DEP. FÁBIO FELDMANN 78

ANEXO 4 – ÍNTEGRA DA LEI 9.433/97 100

I. INTRODUÇÃO

A presente dissertação destina-se à investigação dos bastidores da elaboração e tramitação do Projeto de Lei 2.249/91, que depois de aprovado pelo Congresso Nacional foi convertido na Lei 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Nos quadros desta pesquisa considera-se que, em função da posição ocupada pelo Brasil, no cenário internacional, em matéria de domínio de recursos hídricos, o estudo deste assunto é altamente relevante.

Segundo dados expressos no Plano Nacional de Recursos Hídricos, o Brasil detém cerca de 12% de toda a água doce disponível no mundo (BRASIL, 2006:59). É o país que, individualmente, possui a maior reserva de água potável do planeta. Este dado, de certo modo, confirma numericamente um sentimento muito presente na prática cotidiana dos brasileiros: o de tratar a água como um recurso natural aparentemente inesgotável.

Contrastando com este sentimento que permeia a população, nos últimos anos houve um reconhecimento, pelo menos entre as organizações da sociedade civil com expertise na área de recursos hídricos e as instituições governamentais, de que mesmo o Brasil precisaria encarar a água como um recurso finito. Esta mudança de postura adotada durante a década de 80 teve como principal repercussão a busca pelo aperfeiçoamento da legislação de recursos hídricos existente.

É conveniente recordar que até então o Brasil só dispunha de uma legislação promulgada em 1934, o Código de Águas. Desde esse período o país tem passado por inúmeras transformações que afetaram todos os segmentos da vida nacional e repercutiram gravemente sobre as exigências de fornecimento da água, o recurso natural mais estratégico para a manutenção da população e estruturação das atividades produtivas. “Nesse período, o Brasil passou por profundas transformações econômicas, sociais e

ambientais que resultaram em grande pressão sobre a água, tanto pelo aumento da demanda, quanto por novas modalidades de uso." (BOHN, 2003: 46).

Raimundo Garrido, ex-Secretário Nacional de Recursos Hídricos, cita quatro fenômenos sociais e econômicos ocorridos na segunda metade do século XX que pressionaram o consumo de água no país: a migração da população para as áreas urbanas, a industrialização, o crescimento de aproveitamentos hidroelétricos e a ampliação da agricultura irrigada. (GARRIDO, 1998:20)

As preocupações manifestadas pela sociedade especialmente na década de 80 e a iminência da realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, a Rio-92, acabaram criando as condições para que o Governo Federal elaborasse e apresentasse ao Congresso Nacional, o referido Projeto de Lei 2.249/91. A tramitação da matéria foi relativamente rápida, e em janeiro de 1997 foi promulgada a Lei 9.433.

A discussão no Parlamento brasileiro que permitiu a aprovação do Projeto de Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos, deu-se de 1991 a 1997, e produziu uma síntese de vários cenários políticos, materializando as divergências num texto que foi objeto de tantas paixões, que mesmo depois de aprovado pelo Congresso Nacional, acabou recebendo 13 importantes vetos apostos pelo Poder Executivo.

A nova Lei de Águas trouxe importantes inovações, entre elas se pode destacar a introdução do conceito de que a água deve atender a usos múltiplos, a adoção de valor econômico para a água, com a instituição da outorga e cobrança pelo uso dos recursos hídricos, e, especialmente, a idéia da gestão descentralizada e participativa, inclusive com a criação de um organismo de estado responsável pelo planejamento e gestão dos recursos hídricos, o comitê de bacia hidrográfica.

A política de criação de comitês de bacia se alastrou de tal modo pelo país que hoje, depois de apenas 12 anos aprovação da Lei, o Brasil já chegou à marca de mais de 150 comitês em funcionamento!

Como a Lei determina que os comitês são órgãos deliberativos, cabe à eles a última palavra a respeito de qualquer empreendimento público ou privado que tenha pretensões de se instalar ou continuar operando no âmbito da bacia. Por isso, já começaram a se tornar comuns os enfrentamentos entre as decisões dos comitês e os interesses empresariais e governamentais, como no caso da cobrança pelo uso da água na Bacia do Rio Paraíba do Sul, em 2005, e da transposição de águas do Rio São Francisco, em 2006.

Num olhar retrospectivo, percebe-se que **a Lei produziu, efetivamente, um deslocamento do poder antes concentrado exclusivamente no setor governamental**, ampliando o seu acesso a outros setores da sociedade brasileira, já que os comitês de bacia são compostos por representantes dos segmentos poder público, sociedade civil organizada e usuários, empresas ou pessoas que captam diretamente a água para utilização em seu processo produtivo.

Ciente de que o Estado não é uma entidade isenta, nem situada acima das relações sociais presentes na sociedade, a dissertação interroga o cenário que determinou a conjuntura política do período, questionando **que pressões teriam operado na sociedade e dentro do aparelho de Estado brasileiro para que novos atores sociais conquistassem o direito de se manifestar, deliberativamente, a respeito de um assunto que possui absoluta centralidade na vida do país.**

A água é, reconhecidamente, o recurso natural mais estratégico para a manutenção e desenvolvimento de qualquer agrupamento social, pois todas as atividades humanas dependem, em maior ou menor grau, da sua oferta em determinadas condições.

Além da imprescindibilidade de seu uso, nos tempos atuais, as condições de disponibilidade da água foram reduzidas tão drasticamente, em quantidade e qualidade, que os governos de quase todos os países do mundo foram forçados a adotar regras mais restritivas de administração do bem. Em muitas nações essa conjuntura desfavorável serviu de pretexto para uma maior concentração do poder político de gestão da água nas mãos de grupos restritos.

No Brasil, aparentemente, a nova legislação estaria combatendo os mesmos males com o uso de um antídoto diferente, a abertura e a participação democrática de vários segmentos da vida nacional na administração dos recursos hídricos.

A pesquisa sobre as causas da adoção desta postura política num país de tradição democrática tão débil quanto o Brasil, nos parece da maior relevância.

Na tentativa de responder a este questionamento alguns autores tem recorrido à idéia simplista de que o Brasil importou da experiência francesa os principais conceitos presentes da atual legislação de recursos hídricos.

A França aprovou em 1964 uma legislação de planejamento e gestão de água que passou a influenciar muitos países do mundo. O Brasil, que vinha cada vez mais se certificando da necessidade de renovar sua legislação aproximou-se gradativamente do modelo francês, primeiro assinando, em 1988, um Acordo de Cooperação Técnica com aquele país. Logo em seguida, de 1989 a 1993, desenvolveu-se na bacia do Rio Doce, um estudo de caso com a aplicação simulada, em uma bacia brasileira, de algumas ferramentas de gestão de água típicas do modelo francês. Por fim, toda esta integração resultou nas marcadas influências que a legislação brasileira de recursos hídricos, aprovada no Congresso Nacional, recebeu de sua congênere francesa.

Longe de desconhecer essas influências, realmente existentes, convém, entretanto, afastar as fórmulas reducionistas que tentam transformar toda a riqueza do processo

político que levou à elaboração e aprovação da Lei pelo Congresso Nacional, em um simples fruto da influência da república francesa no Brasil, omitindo-se a intensa mobilização de vários segmentos da vida nacional, que se pretende aqui desvelar, numa história social destas relações políticas.

O objetivo central da investigação é a identificação das causas de a Lei 9.433 ter representado uma quebra tão sem precedentes na tradição centralista deste segmento. Embora, o curso da pesquisa registrado na dissertação vá demonstrar toda a riqueza de matizes do assunto algumas considerações preliminares podem ser adiantadas.

Primeiramente é preciso recordar que, como foi dito, durante a década de 90, as condições internas de escassez e de conflito pela utilização dos recursos hídricos empurravam o governo federal para o rompimento da inércia legislativa.

À nível internacional também havia uma intensa pressão pela adoção de posturas mais vigorosas por parte do país que sediaria, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92.

Em razão de demandas internas e externas, o Governo Federal nomeou, em julho de 1990, um Grupo de Trabalho para redigir a proposta de uma nova legislação de recursos hídricos para o Brasil.

> "Do Grupo, participaram representantes dos Ministérios da Marinha, das Relações Exteriores, da Saúde, da Economia, Fazenda e Planejamento, da Agricultura e Reforma Agrária, da Infra-Estrutura e da Ação Social e as Secretarias de Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Regional e de Assuntos Estratégicos. Com base no estudo produzido, foi encaminhada ao Congresso a Mensagem 640, de 14/11/1991, que se converteu no Projeto de Lei 2.249/91." (POMPEU, 2006:227)

O Deputado Fábio Feldman, Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, foi eleito relator do Projeto de Lei e apresentou críticas severas à proposta redigida pelo Grupo de Trabalho:

> "Sua grande falha consiste em ter sido formulado sob um ponto-de-vista que privilegia o papel e a responsabilidade do Poder Público no gerenciamento de recursos hídricos, com ênfase na esfera federal,e relega usuários e sociedade civil a meros colaboradores sem maior expressão. (...) Na forma em que está proposto, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos não pode ser considerado um sistema nacional, que articule as diversas esferas de governo e os segmentos da sociedade interessados na importantíssma questão dos recursos hídricos, mas uma maneira de assegurar à esfera federal do Poder Público o poder que detém atualmente." (DCN, 02/08/1996: 21610-21611).

O projeto foi bastante criticado pelas autoridades ligadas ao assunto e acabou merecendo consideráveis modificações na sua tramitação de seis anos no Congresso Nacional. Ao final o Projeto de Lei apresentava uma feição totalmente diversa. Hoje, a 9.433/97, mesmo com os vetos apostos pelo Poder Executivo, é saudada como uma lei que reforça o caráter democrático e participativo no planejamento e gestão dos recursos hídricos. O que teria acontecido neste ínterim que justificasse tamanha mudança de perspectiva?

Prevaleceu a afamada influência da legislação francesa em sua pureza compartilhativa de poder? Predominou a capacidade de pressão dos setores democráticos instalados nas várias associações de recursos hídricos ouvidas no Congresso Nacional? O aparelho de Estado brasileiro, que, na década de 90, experimentou sua mais intensa transformação do século, teria resolvido se reformar "por dentro", e investido numa "desestatização" mitigada na gestão das águas?

Os documentos estudados fornecem indícios de que a resposta a esta questão pode ser encontrada na conjugação de todas essas variáveis. A conjuntura da época, marcada pela promulgação recente da Constituição de 1988, encontrava-se fortemente polarizada pela preocupação com a democratização do espaço público, ao mesmo tempo em que o Estado brasileiro procurava caminhos de aumentar a sua eficiência em vários setores. Os Governos de então sinalizavam fortemente com a reforma do Estado, enquanto a sociedade ansiava por novos canais de participação. De certo modo, o exemplo exitoso da legislação francesa funcionava como uma referência segura, como um caminho de experimentação em que as chances de satisfação eram bastante convidativas.

É claro que havia bolsões de resistência em vários setores, especialmente os enquistados na própria máquina do governo, responsável, por exemplo, pelo texto preparado pelo Grupo de Trabalho interministerial. Em outros tempos estes grupamentos situados na estrutura estatal talvez tivessem maior facilidade em obstaculizar a participação da sociedade e perpetuar a centralização. Portanto, no caso da discussão da Política Nacional de Recursos Hídricos encontra-se uma convergência de fatores conjunturais e estruturais que pesaram a favor da conquista de espaços democráticos neste importante setor da vida brasileira.

A descoberta da oportunidade e da relevância deste tema não deve ser creditada à presente esta dissertação. A literatura acadêmica específica já conta com algumas contribuições interessantes que serão reveladas com mais detalhes no curso desta pesquisa. Entretanto, numa área temática formada mais por lacunas do que por preenchimentos convém apresentar preliminarmente algumas obras de referência que tem proximidade com o objeto de estudo da dissertação. Os três, citados adiante, apresentaram suas contribuições no campo do Direito, por isso, apenas de passagem se referem às relações políticas e sociais presentes na formulação da Lei.

O primeiro é o Jurista Cid Tomanik Pompeu, autor de vários livros e artigos sobre direito ambiental e, principalmente, sobre recursos hídricos. Sua principal obra aqui analisada é “Direito de águas no Brasil”, lançada em 2006 pela Editora Revista dos Tribunais.

Por ser um grande conhecedor do Código de Águas, de 1934, e de outras obras do seu autor, Alfredo Valadão, Pompeu é uma importante referência na medida em que sempre recorda a genialidade do Código, demonstrando, em muitos casos, a sua superioridade frente à própria Lei 9.433. Uma tese muito interessante defendida pelo autor é a de que na verdade foi o Código de Águas que influenciou a legislação francesa, e não o contrário, como dizem os contemporâneos.

Como a obra referida tem como objetivo principal apresentar um panorama de todo o Direito brasileiro sobre a questão dos recursos hídricos, sua contribuição específica sobre a Lei 9.433 e seus bastidores acaba sendo modesta para as pretensões desta dissertação, mas digna da mais alta consideração em função do aguçado espírito crítico do grande jurista.

A obra “Direito de águas – disciplina jurídica das águas doces”, de Maria Luiza Machado Granziera, foi editada pela Atlas, em 2001. Como se refere exclusivamente às águas doces, dedica um pouco mais de atenção às inovações trazidas pela nova Lei de Águas, realizando, entretanto, uma comparação mais superficial com o Código de Águas do que a feita por Pompeu.

Neste livro a autora apresenta uma leitura da Lei a partir das inovações jurídicas apresentadas. Embora de modo oblíquo a autora tenta identificar as raízes destas inovações no direito internacional, demonstrando a tal filiação da legislação brasileira com a francesa, evidenciando, inclusive, as raízes desta na doutrina jurídica daquele país.

Quanto à Profa. Noemia Bohn, esta foi a que, entre todos, realizou a obra mais próxima do tema de nosso estudo, uma vez que seu trabalho, a Tese de Doutoramento na PUC-SP, intitula-se “Análise interpretativa da Lei 9.433/97 a partir do contexto significativo do Direito Ambiental”, concluída em 2003.

Como o próprio título revela, embora a obra trate especificamente da Lei em questão, sua contribuição está sendo analisada à luz do Direito Ambiental, e não ao nível das relações sociais exprimidas através do texto aprovado, como é o objetivo da presente dissertação.

Embora o presente trabalho dissertativo não conte com as referências bibliográficas ideais, espera-se que a base oferecida especialmente por estas três obras, juntamente com a pesquisa ao acervo do Congresso Nacional relativo ao período de tramitação da Lei, seja suficiente para uma contribuição científica à altura do tema proposto.

Esta contribuição estará inserida no quadro de uma História Política, em que se cruzam considerações a respeito da constituição do Estado e do papel da sociedade nas transformações por que ele passa. O tema requer a contribuição do Direito, da Ciência Política e da Ciência Social. Naturalmente, certos rudimentos da Hidrologia e da Engenharia Ambiental são necessários para a compreensão do quadro explicativo abordado na dissertação. Espera-se que caiba à História Social das Relações Políticas o mérito e o desafio de suprir a ausência de uma pesquisa tão indispensável.

II. ANTECEDENTES DA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS: CONJUNTURA

A pesquisa aqui apresentada não pode chegar ao próximo capítulo, que trata da tramitação do PL no Congresso Nacional, como se tal acontecimento fosse um fato sem causas.

Teria sido uma simples fatalidade, ou um acontecimento fortuito, que a idéia de reformar a legislação de recursos hídricos do país recordista de água doce do planeta tenha chegado às suas casas legislativas mais altas? A obviedade da resposta negativa deve vir acompanhada de suas justificativas.

Nos limites de sua capacidade, o presente capítulo da pesquisa deseja verificar que fatores poderiam ter criado a conjuntura que motivou o Governo Federal brasileiro a encarregar um Grupo de Trabalho de propor uma nova legislação, e que permitiu que, depois de enviada ao Congresso Nacional, a proposição tenha merecido uma considerável priorização, já que conseguiu avançar em todas as etapas do processo legislativo e ser votada na legislatura seguinte, num prazo de apenas 6 anos!

Embora no texto abaixo haja um trânsito constante entre as conjunturas definidas no cenário nacional e estrangeiro, preferiu-se apresentar os dois campos individualmente para uma melhor caracterização dos movimentos existentes, que obedecem a causas independentes.

2.1. Conjuntura Internacional

A formulação freqüentemente utilizada de que o Brasil, para redigir sua lei de recursos hídricos, baseou-se no modelo francês, apesar de simplista, apresenta uma pista que não deve ser descartada. Uma das teses apresentadas nesta dissertação é a de que o cenário internacional não apenas inspirou soluções de recursos hídricos ao Brasil, como, antes, exerceu alguma pressão para que o governo brasileiro passasse a atuar de modo

mais decisivo, inclusive oferecendo ao Congresso Nacional a proposta de uma nova legislação abrangente, o que veio a ocorrer no ano de 1991.

A iminência da realização da Rio-92, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, lançaria muita luz sobre quais esforços o Brasil, como país-sede, estaria desenvolvendo quanto aos principais temas da agenda ambiental mundial. A política florestal com certeza seria bastante focalizada, devido ao peso emblemático da Amazônia no cenário internacional, mas os recursos hídricos também não seriam esquecidos, em virtude da posição de considerável expressão do país quanto aos estoques mundiais de água.

Esta influência da comunidade internacional na definição de uma agenda de discussão dos recursos hídricos no Brasil, porém, como será visto adiante, é bastante anterior à década de 90.

Para os objetivos da presente dissertação a verificação desta afirmativa será feita a partir da análise de três documentos que tiveram suas origens nos mais importantes eventos internacionais de recursos hídricos e que permitem emoldurar uma adequada noção desta aludida conjuntura internacional: i) a Conferência das Nações Unidas sobre Água (Mar del Plata, Argentina – 14 a 25 de março de 1977); ii) a Conferência Internacional sobre a Água e o Meio Ambiente: o Desenvolvimento na Perspectiva do Século XXI (Dublin, Irlanda, 26 a 31 de janeiro de 1992); iii) a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, Brasil, 3 a 14 de junho de 1992).

Dois dos documentos citados referem-se a eventos que ocorreram em 1992, portanto, após o envio do PL do Poder Executivo para o Congresso Nacional. O fato de serem posteriores à proposição da legislação poderia gerar uma natural objeção à sua inclusão nesta lista, entretanto, pretende-se demonstrar no curso desta dissertação que a

tramitação do PL no Congresso Nacional pode, facilmente, ser considerada mais importante que seu simples envio ao Legislativo.

No entanto, antes de tratar diretamente dos eventos citados cabe um breve preâmbulo do cenário internacional que levou até a convocação das referidas Conferências e à edição dos documentos.

2.1.1 Antecedentes

Em meados da década de 60 a Organização das Nações Unidas instituiu o Decênio Hidrológico Internacional (1965-1974), que segundo o eminente Prof. Dr. Aldo Rebouças, tinha como objetivos principais

> "implantar redes meteorológicas e hidrológicas de informações básicas, sistematizar e divulgar as disponíveis, mediante a colaboração dos Comitês Nacionais que foram criados em cada país membro das Nações Unidas." (http://www.abas.org.br/abasinforma/141 - acesso em 14/04/2009)

De fato, neste período, a preocupação da comunidade internacional de recursos hídricos ainda restringia-se a obter um diagnóstico confiável da situação hidrológica mundial e, por isso, sua atuação está bastante focada na coleta de dados.

Embora não fosse um evento promovido dentro do quadro do Decênio Hidrológico, e nem mesmo seja ligado especificamente às questões mundiais de recursos hídricos, é forçoso registrar que a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, pode ser considerada o primeiro marco deste esforço da comunidade internacional em propor um novo diálogo da humanidade com os chamados "recursos naturais".

Esta apropriação da natureza apenas como “recurso” e a própria denominação da Conferência de “meio ambiente **humano**” servem para atestar que, em seu surgimento, o tema ainda se encontra sob a égide de um forte antropocentrismo.

Apesar da Conferência não ter sido convocada para tratar do tema água, o assunto não esteve ausente. A Declaração originada da Conferência registra a citação do tema, primeiro nas proclamações iniciais:

> “3. O homem deve fazer constante avaliação de sua experiência e continuar descobrindo, inventando, criando e progredindo. Hoje em dia, a capacidade do homem de transformar o que o cerca, utilizada com discernimento, pode levar a todos os povos os benefícios do desenvolvimento e oferecer-lhes a oportunidade de enobrecer sua existência. Aplicado errônea e imprudentemente, o mesmo poder pode causar danos incalculáveis ao ser humano e a seu meio ambiente. Em nosso redor vemos multiplicar-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da terra, níveis perigosos de **poluição da água**, do ar, da terra e dos seres vivos; grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem, no meio ambiente por ele criado, especialmente naquele em que vive e trabalha.”(grifo nosso)
> (www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao_Estocolmo_1972.pdf - acesso em 23/04/2009)

Nesta fase diagnóstica do documento é curioso observar que a preocupação com os níveis de poluição das águas aparece citada antes dos demais constituintes do ambiente natural.

Logo em seguida, quando a Declaração parte para estabelecer os “princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano”, a água é novamente citada no Princípio 2:

> "Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento."
> (www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao_Estocolmo_1972.pdf - acesso em 23/04/2009)

Mesmo sabendo que o texto aparente ser excessivamente genérico para um problema que na época já se mostrava preocupante, registra-se a importância de uma citação inaugural, que daí em diante irá merecer cada vez mais destaque nas atividades da comunidade internacional.

Com efeito, assim que terminou o Decênio Hidrológico, as Nações Unidas anunciaram em 1975 a criação do Programa Hidrológico Internacional (PHI/UNESCO), reconhecendo a necessidade de continuar a impulsionar a discussão sobre os recursos hídricos sob bases mais permanentes.

Dois anos depois, surge mais uma mostra desta crescente priorização da agenda mundial dos recursos hídricos. A ONU realiza na Argentina, de 14 a 25 de março de 1977, a Conferência das Nações Unidas sobre a Água, em Mar del Plata.

Muitas vezes, a sensação de um todo caótico impede o reconhecimento de nexos causais entre os eventos. Assim, considera-se metodologicamente válido o questionamento em direção ao tema da presente dissertação: haveria alguma ligação entre a Conferência de Mar del Plata, na Argentina, em 1977 e a aprovação da Lei 9.433, no Brasil, em 1997? Ou haveria apenas a coincidência da segunda ter sido promulgada 20 anos após a realização da primeira? É o que se pretende ajudar a responder no item a seguir.

2.1.2. Conferência das Nações Unidas sobre a Água – Mar del Plata, 1977.

A Conferência, realizada num período relativamente longo, de 11 dias, permitiu aos delegados se debruçarem especificamente sobre aspectos que não foram sequer citados na Conferência de Estocolmo.

O documento que traz o relato dos assuntos trabalhados na Conferência, apresenta-os agrupados nos seguintes itens: Avaliação dos recursos hídricos; Eficiência na utilização da água; Meio ambiente, saúde e luta contra a contaminação; Políticas, planejamento e ordenação; Riscos naturais, Informação pública: educação, capacitação e investigação; Cooperação regional; e Cooperação internacional.

O item "D. Políticas, planejamento e ordenação" é o que permite melhor cumprir os objetivos do presente capítulo, de descrever a conjuntura mundial do debate sobre as políticas de Estado para os recursos hídricos, que iriam colaborar para o andamento das discussões travadas no cenário brasileiro.

A recomendação da Conferência é clara quanto à necessidade de que os países se preparem adequadamente para planejar a utilização de seus recursos hídricos:

> "Deve-se prestar maior atenção ao planejamento integrado da ordenação das águas. Necessita-se de políticas integradas e diretrizes legislativas e administrativas a fim de assegurar uma boa adaptação dos recursos hídricos às necessidades (...)." (CEPAL, 1998: 31)

Os objetivos deste planejamento ainda colocam os interesses ambientais no fim da fila das prioridades do cuidado com a água, como se pode perceber pelo seguinte trecho:

> "Deve-se considerar especialmente não só a relação custo-benefício dos sistemas planejados de água, mas também a maneira de atingir ótimos benefícios sociais do uso dos recursos hídricos, e a proteção da saúde humana e do meio ambiente em seu conjunto." (CEPAL, 1998:31)

Entretanto, o documento reconhece e afirma com todas as letras que se deve considerar os múltiplos usos da água. A recomendação para que os governos alcancem esta visão é uma citação de grande importância, quando se analisa o progresso dos documentos da comunidade internacional:

> "Também se deve prestar atenção à passagem do aproveitamento dos recursos hídricos com uma finalidade única ao aproveitamento para fins múltiplos, conforme aumente o grau desse aproveitamento e do uso da água nas bacias fluviais, com vistas, entre outras coisas, a tirar o máximo partido das inversões para os sistemas planejados de uso da água." (CEPAL, 1998: 31)

O item em análise do referido documento é organizado em torno de cinco eixos: Política nacional de água; Arranjos institucionais; Legislação; Participação do público; e Desenvolvimento da tecnologia apropriada.

Inicialmente, cada tema será abordado brevemente para depois haver uma maior concentração no que o documento diz a respeito de legislação, em função de sua ligação óbvia com as pretensões desta dissertação.

O documento-relatório da Conferência é estruturado de modo que para cada assunto é feita uma afirmação quanto aos objetivos ideais que se pretende e, depois de firmada esta declaração de princípios, parte-se para as recomendações do que deve ser feito em cada país para que a meta seja alcançada.

A instituição de uma política nacional de água com princípios e metas claras é o primeiro desafio que se coloca diante dos governos e sociedades. O documento ressalta a importância de que haja integração desta com os planos de desenvolvimento nacional, para que sejam conservados os princípios da política de uso da água, a qual, por sua vez, deve "traduzir-se em diretrizes e estratégias, subdivididas, quando possível, em programas para ordenação integrada do recurso." (CEPAL, 1998: 31)

Em seguida são apresentadas treze recomendações, que em linhas gerais reforçam a exigência de adoção de uma gestão integrada entre os usos ambientais, econômicos e sociais da água e a sugestão de que se "Formulem planos diretores para países e para as bacias fluviais a fim de proporcionar uma perspectiva a largo prazo para o planejamento, incluída a conservação dos recursos." (CEPAL, 1998: 32)

Quanto ao eixo dos arranjos institucionais, o documento alertava para o fato de ser bastante comum encontrar países em que os temas ligados à água estavam dispersos em vários organismos governamentais, sem uma coordenação adequada.

Para superar este problema o texto recomenda, muito diplomaticamente, que os países devem "considerar a possibilidade de estabelecer eficientes estruturas centrais encarregadas da água para assegurar uma coordenação apropriada." (CEPAL, 1998: 33)

A pesquisa não pôde evitar observar duas recomendações que antecipam o que viria a ocorrer no Brasil 20 anos depois: uma que afirma a importância de se dar aos usuários uma representação e participação adequadas na ordenação das águas; e a outra que sugere aos governos que

> "Considerem, como questão urgente e importante, o estabelecimento e fortalecimento de direções para as bacias fluviais, com a intenção de obter uma planificação e ordenação destas bacias mais eficiente e integrada a respeito de todos os usos de água, quando assim se justifique por razões de conveniência administrativa e financeira;" (CEPAL, 1998: 33)

É forçoso identificar parentesco entre as tais "direções para as bacias fluviais", do texto de 1977 e os Comitês de Bacia Hidrográfica, consagrados na legislação brasileira de 1997. Nos comitês, aliás, estão representados os segmentos usuários, como propugna a primeira das duas recomendações tratadas.

E dando seqüência a este último aspecto chega-se ao eixo que trata da participação do público, onde o documento, além de falar da importância da educação, sugere que as autoridades nacionais, ao adotarem decisões sobre os usos da água, tenham em conta a opinião daqueles que serão afetados por elas.

Entretanto, embora fale do público em termos gerais, o documento cita textualmente a adoção de decisões que atendam (apenas) os usuários e as autoridades públicas. Neste momento, caberia uma interrogação a respeito de quais atores sociais o texto realmente pretende mencionar. Que segmentos da sociedade estão classificados dentro da categoria "usuários" citada? A atual legislação brasileira de recursos hídricos não inclui a sociedade civil na categoria usuários. Se o texto da ONU seguia, na época, a mesma terminologia, estaria revelando suas limitações políticas e sua dificuldade para captar o fenômeno da participação da sociedade civil organizada, que foi aceito na legislação brasileira de 20 anos depois, e que em fins da década de 70, quando o documento foi elaborado, já parecia demonstrar pujança suficiente para ter merecido a citação.

Curiosamente, a sensibilidade política que aparentemente faltou ao documento por ignorar as organizações da sociedade civil, reaparece quando ele lança luz sobre as relações entre água e gênero, através da seguinte frase: "Na esfera do abastecimento de água e do saneamento comunitários deve-se destacar especialmente a situação e o papel da mulher." (CEPAL, 1998: 34)

Quanto ao eixo "desenvolvimento da tecnologia apropriada" o texto recomendava um diálogo desimpedido entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos no sentido da transferência de tecnologias, mas recordava que também

> "se deveria tratar de promover a capacidade autóctone e de desenvolver as tecnologias apropriadas que aproveitam

> plenamente as experiências e os recursos locais. Estes esforços exigem apoio institucional e financeiro." (CEPAL, 1998; p. 35)

As recomendações neste campo vão desde os procedimentos institucionais mais indicados para se garantir a devida formação e intercâmbio de tecnologias e cientistas, como também a sugestão de fabricação, à base de recursos locais, dos elementos necessários para operação de sistemas hidráulicos e de abastecimento de água, tais como bombas, motores e reagentes.

Em respeito ao eixo temático intitulado "Legislação", aqui comentado por último, o documento chamava a atenção para a fragmentação observada freqüentemente na legislação dos estados-membros das Nações Unidas, e atestava que "as disposições que regulamentam a ordenação das águas, em geral estão contidas em diferentes leis e normas." (CEPAL, 1998: 33)

A proposta apresentada pela Conferência, do qual o Brasil foi signatário, apontava a necessidade de que:

> "Cada país deve examinar e manter em estudo as estruturas legislativas e administrativas existentes relativas aos recursos hídricos e, à luz da experiência compartilhada, deve sancionar, quando seja adequado, uma legislação orgânica para adotar um enfoque coordenado a respeito do planejamento do uso da água. Se o marco constitucional do país o permite, pode ser conveniente que as disposições relativas à ordenação dos recursos hídricos se combinem em um instrumento jurídico único." (CEPAL, 1998: 33)

Diferente de outras partes do documento que procuram não sugerir interferências tão diretas na vida interna dos países integrantes das Nações Unidas, esta dirige uma recomendação bastante expressa.

Apesar de esta pesquisa reconhecer que tais admoestações não eram suficientes para, sozinhas, induzirem a modificação nas práticas administrativas de cada país, não há como negar que elas foram progressivamente construindo um diâmetro de consenso internacional e adquirindo o peso necessário para se imporem como referência indesviável para aqueles países que, como o Brasil, enfrentavam dificuldades de normatização dos seus recursos hídricos.

2.1.3. Conferência de Dublin – 1992

Realizada na capital da Irlanda, nos últimos dias de janeiro de 1992, esta Conferência sobre água e meio ambiente foi o último encontro dos principais atores mundiais de recursos hídricos antes da grande Conferência de Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, realizada no Rio de Janeiro em 1992.

De certo modo, a Conferência de Dublin serviu de preparação do segmento técnico dos recursos hídricos para a definição de quais posições e propostas seriam levadas à Rio-92.

O documento da Conferência, intitulado “Declaração de Dublin sobre a Água e o Desenvolvimento Sustentável”, é organizado sob duas vertentes: a dos Princípios Diretores, onde o documento expressa os fundamentos que nortearam o evento, e a do Programa de Ação, onde estão descritas sumariamente as propostas efetivas extraídas da Conferência.

Já na observação dos quatro Princípios que foram elencados pelo Documento percebe-se a evolução de determinados temas desde a Conferência de Mar del Plata, realizada 15 anos antes.

O primeiro princípio afirma a finitude e vulnerabilidade do recurso hídrico, contrastado com o fato de ser ele tão indispensável para a vida humana, o desenvolvimento e o meio ambiente.

No comentário a este princípio os redatores do documento afirmam dois aspectos que evoluíram nas preocupações da comunidade internacional a ponto de conquistarem sua citação na abertura do texto: primeiro, a necessidade de um enfoque integrado "que concilie desenvolvimento econômico e social e a proteção dos ecossistemas naturais" (CEPAL, 1998: 49), e em seguida a constatação de que a gestão eficaz dos recursos hídricos só pode ser realizada no âmbito da bacia hidrográfica.

O 2º princípio diretor afirma a necessidade de que a gestão do recurso hídrico seja feita com a participação de todos os envolvidos no processo de produção e consumo da água. Assim, o documento cita textualmente a importância de conceder poder decisório ao público em geral, inclusive como forma de aumentar a sua consciência a respeito da importância da água. Sugere-se "a realização de consultas públicas e a participação dos usuários na planificação e execução dos projetos sobre a água" (CEPAL, 1998: 49)

Assim como na Conferência precedente, quando o documento deseja ilustrar o que se entende por público em geral, surge a citação exclusiva ao segmento usuário, que na conceituação adotada na legislação brasileira refere-se exclusivamente às "empresas e atividades econômicas que utilizam a água no seu processo produtivo". Novamente são omitidas determinadas organizações, como as instituições de ensino e pesquisa, as associações da sociedade civil, ambientalistas, sindicais e comunitárias, que apesar de ausentes destes documentos das Nações Unidas, já estavam incluídas nas Legislações de Recursos Hídricos de países como a França, ou foram depois incluídas nas de outros como o Brasil.

O 3º princípio, prosseguindo a linha iniciada pela Conferência de Mar del Plata, recupera a importância da temática de água e gênero, realçando que "a mulher desempenha um papel fundamental no abastecimento, gestão e proteção da água." (CEPAL, 1998: 49). O documento assevera que os Estados-Membros ainda não possuem políticas nacionais específicas orientadas para o reconhecimento desta ligação das mulheres com a provisão (inclusive de água) da família e dos grupos sociais.

Finalmente, o 4º princípio afirma que em função do óbvio valor econômico que a água adquire, nos diversos usos a que se destina e que suporta, ela deveria ser reconhecida como um bem econômico. Segundo o texto,

> "a ignorância, no passado, do valor econômico da água conduziu ao desperdício e à utilização deste recurso com efeitos prejudiciais para o meio ambiente." (CEPAL, 1998: 49)

Dito assim, como o 4º Princípio de um documento das Nações Unidas lido primordialmente por especialistas, o tema pode passar despercebido. Para os países que em sua legislação nacional, além de reconhecerem o valor econômico da água, também instituíram a cobrança pelo seu uso como forma de custear as obras necessárias para recuperar as bacias hidrográficas, o princípio já teve oportunidade de mostrar todo o seu alcance revolucionário. Trata-se, basicamente, de "fazer com que a água pague a água", ou seja, de que a tarifação do uso da água seja a principal fonte dos recursos financeiros que serão revertidos para obtenção das metas de qualidade e quantidade estipuladas.

Ainda no curso do comentário a este Princípio, os redatores do documento expressam a relação admitida pela ONU entre o valor econômico da água e o direito fundamental dos seres humanos de ter acesso a ela. A formulação demonstra as limitações existentes à extensão deste direito. O documento afirma que, em virtude do princípio que estabelece o valor econômico da água,

> "é essencial reconhecer antes de tudo, o direito fundamental de todo ser humano a ter acesso a uma água pura e ao saneamento **por um preço acessível**"(grifo nosso). (CEPAL, 1998: 49)

Mesmo sabendo que o assunto em questão será visto com mais detalhamento logo adiante no sub-capítulo que trata da Declaração Universal dos Direitos da Água, cabe adiantar o apontamento de que esta frase paradoxal que tenta abrigar sob o mesmo teto o reconhecimento de um direito fundamental e a sua obtenção segundo leis de mercado, quando afirmada num documento originário das Nações Unidas, soa como uma capitulação.

A partir dos quatro Princípios Diretores, o documento lista um Programa de Ação para os países, que, uma vez adotado, traria os seguintes benefícios: Mitigação da pobreza e das enfermidades; Proteção contra os desastres naturais; Conservação e reaproveitamento da água; Desenvolvimento urbano sustentável; a Produção agrícola e o abastecimento de água no meio rural; Proteção do ecossistema aquático; Solução de conflitos derivados da água; o Meio ambiente favorável; a Base de conhecimentos; e a Criação de capacidades.

Alguns destes aspectos merecem ser comentados, mesmo que brevemente.

O documento informa que, no início da década de 1990, cerca de um quarto da população mundial ainda não conseguia satisfazer suas necessidades de alimentação, de água potável e de saneamento. Boa parte deste problema ocorria em função das dificuldades de oferta de água.

Quanto aos desastres naturais, como as secas e enchentes, segundo o documento, sua repercussão no domínio econômico triplicou de tamanho entre as décadas de 1960 e 1980. Além da falta de medidas de prevenção, entre as causas do problema, o documento acrescenta "a carência de informação".

A respeito da conservação e reaproveitamento da água, o relatório da Conferência foca sua atenção nos três principais consumidores mundiais de recursos hídricos: a agricultura irrigada, que consome cerca de 80% da água disponível no mundo, deveria, segundo o documento, ser obrigada a adotar padrões mais rigorosos, pois "em muitos sistemas de rega se perde até 60% de água desde o lugar de procedência até seu destino". (CEPAL, 1998: 50); O mesmo problema ocorre, de acordo com o relatório, com os sistemas de abastecimento doméstico que, nos países em desenvolvimento, chegam a ter 36% de perdas médias; Quanto ao setor industrial, o documento estimula a adoção de processos de reciclagem, que poderiam reduzir seu consumo em 50% e diminuir sensivelmente o problema da contaminação das águas.

Aproveitando a oportunidade oferecida pelo comentário sobre a contaminação das águas provocada pelo segmento industrial, o relatório afirma taxativamente que

> "a aplicação do princípio de que 'quem contamina paga' e a fixação de preços que reflitam o valor real da água fomentarão a conservação e o reaproveitamento do recurso." (CEPAL, 1998: 50)

Como será visto no capítulo 3, este princípio que institui a figura do "poluidor-pagador" (aplicação da cobrança pela água a uma das suas modalidades de uso), após ser incluído, na década de 1960, na legislação francesa de recursos hídricos, foi progressivamente arregimentando adeptos pelo mundo até ser adotado em fins da década de 1990 na nova legislação de recursos hídricos brasileira, que esta dissertação se propôs analisar. Assim, a citação desta referência num texto da Organização das Nações Unidas escrito em 1992, cumpre também a função de registrar o percurso das idéias através dos fóruns especializados, até conquistarem o suficiente consenso para se transformar em sugestões institucionais da comunidade técnica internacional.

> "O uso excessivo da água e a descarga sem controle de dejetos urbanos e industriais, durante mais de uma geração, tem sido a causa de que a maioria das cidades importantes do mundo se encontra em situação aterradora e cada vez mais dramática." (CEPAL, 1998: 50)

Com esta citação, o documento aborda a questão das relações entre o consumo de água e o desenvolvimento urbano sustentável.

Ao comentar a questão de como solucionar os conflitos derivados da utilização da água, o relatório reforça um dos pilares da política de recursos hídricos que vai se tornando consensual mundialmente:

> "A entidade geográfica mais apropriada para o planejamento e gestão dos recursos hídricos é a bacia fluvial, incluindo tanto águas de superfície como subterrâneas." (CEPAL, 1998: 51).

É precisamente esta formulação que vai aparecer, anos depois, como um dos fundamentos da nova lei brasileira de recursos hídricos, expresso logo em seu Art. 1º.

Já no trecho final do documento da Conferência descobre-se uma citação de grande importância histórica a respeito das preocupações hidrológicas com as mudanças climáticas. O texto diz que

> "Se se tem em conta a ameaça trazida pelo aquecimento global causado pelo incremento das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera, se torna evidente a necessidade de realizar medições e intercambiar dados sobre o ciclo hidrológico em uma escala global. Os dados são necessários tanto para compreender o sistema climático mundial como os efeitos potenciais sobre os recursos hídricos das mudanças climáticas e da elevação do nível do mar." (CEPAL, 1998: 52).

Este registro revela a sincronia existente entre os vários segmentos de especialistas que trabalham sob a égide das Nações Unidas, mesmo que em comissões distintas.

Naquela época, os alertas do IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), eram desconhecidos de grande parte do mundo.

A instituição foi criada em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, com a função de

> "analisar, de forma exaustiva, objetiva, aberta e transparente, a informação científica, técnica e socioeconômica relevante para entender os elementos científicos de risco que traz o câmbio climático provocado pelas atividades humanas, suas possíveis repercussões e as possibilidades de adaptação e atenuação do mesmo". (http://www.ipcc.ch/languages/spanish.htm#1 – acesso em 26/03/2009)

O primeiro relatório do IPCC veio à luz em 1990, obviamente sem a mesma visibilidade de hoje em dia, mas, como demonstrado pelo texto da Conferência de Dublin, já recebendo a leitura atenta da comunidade científica internacional de domínios vizinhos ao climático.

Finalizando o comentário a respeito das recomendações existentes no Programa de Ação da Conferência de Dublin, registra-se o alerta aos governos quanto à importância da preparação do ambiente institucional e da capacitação dos quadros técnicos e de especialistas encarregados da gestão da água.

> "Os governos devem também avaliar sua capacidade para que seus especialistas no campo da água e de outras esferas conexas possam levar a cabo as múltiplas atividades que requer a gestão integrada dos recursos hídricos. Para isso será necessário um meio ambiente favorável graças a disposições institucionais e legais, entre elas as relativas à gestão eficaz da demanda de água." (CEPAL, 1998: 52).

Entre as disposições institucionais e legais referidas no trecho acima se incluem, com certeza, a existência de legislação nacional que discipline os vários aspectos do planejamento e gestão de recursos hídricos do país.

Num comentário conclusivo a respeito do documento, pode-se considerar que, prosseguindo no caminho iniciado pela Conferência de Mar del Plata, lista e aprofunda as demandas históricas do segmento de recursos hídricos que são apresentadas aos Estados-membros das Nações Unidas.

2.1.4. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92)

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, foi realizada de 03 a 14 de junho de 1992, na cidade do Rio Janeiro, Brasil.

Embora a ONU seja pródiga em organizar eventos de debate de questões de interesse internacional, a Rio-92 representou um marco para a organização, por ter sido o maior palco reunido até então para a discussão das relações entre o meio ambiente e o desenvolvimento.

A Conferência tratou de uma gama variada de assuntos. A Agenda 21, documento que apresenta o relato das discussões e o conteúdo das recomendações da Conferência, demonstra que, entre os vários assuntos abordados, o tema da água mereceu um destaque considerável.

A Agenda 21 é organizada em 40 capítulos, divididos em 4 seções: Dimensões sociais e econômicas; Conservação e gerenciamento dos recursos para o desenvolvimento; Fortalecimento do papel dos grupos principais; e Meios de implementação.

As discussões sobre a água foram registradas no quadro da 2ª seção, que trata da conservação dos recursos, no capítulo 18, cujo título é “Proteção da qualidade e do

abastecimento dos recursos hídricos: aplicação de critérios integrados no desenvolvimento, manejo e uso dos recursos hídricos".

Na Introdução do Capítulo o documento já afirma os dois aspectos paradoxais da questão hídrica no mundo que são, por um lado, a sua importância fundamental para os processos biológicos, expresso pelo trecho "A água é necessária em todos os aspectos da vida" (CEPAL, 1998: 55), e por outro lado, as condições objetivas em que este recurso se encontra, traduzidas pela frase:

> "A escassez generalizada, a destruição gradual e o agravamento da poluição dos recursos hídricos em muitas regiões do mundo, ao lado da implantação progressiva de atividades incompatíveis, exigem o planejamento e manejo integrados desses recursos. (CEPAL, 1998: 55)

A questão proposta é desenvolvida no capítulo através de sete "Áreas de Programas": Ordenação e aproveitamento integrado dos recursos hídricos; Avaliação dos recursos hídricos; Proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos; Abastecimento de água potável e saneamento; A água e o desenvolvimento urbano sustentável; Água para a produção de alimentos e desenvolvimento rural sustentáveis; e Impactos da mudança do clima sobre os recursos hídricos.

O documento, refletindo as preocupações pragmáticas da Conferência, é estruturado de modo em que cada Área de Programa é iniciada com a colocação do item "Bases para a Ação". Como o nome já diz, estas são constituídas de um balanço abrangente e sistemático das principais informações que orientam cada Área de Programa. As "bases" estabelecem os referenciais para a instauração dos "objetivos", onde o documento expressa as metas mundiais que devem ser atingidas. Para cumprir estes objetivos fixados o documento lista as "atividades" recomendadas, e estas, para serem postas em prática, requerem "os meios de implementação". Como se vê, o texto exprime

uma preocupação em apresentar toda a cadeia de elementos, desde a colocação do problema, passando pela proposição de soluções, e indo até as medidas necessárias para a sua execução.

Nas páginas seguintes, serão especialmente ressaltados os trechos do documento da Conferência que concretamente contribuam para formar uma visão do consenso progressivo que ia se formando entre os especialistas de recursos hídricos, a respeito de qual era a situação da água a nível mundial e que medidas institucionais deveriam ser adotadas.

Coincidentemente, a primeira das sete Áreas de Programas tratadas no documento, intitulada "Ordenação e aproveitamento integrado dos recursos hídricos", é a que possui relações mais estreitas com os objetivos desta dissertação, por tratar dos aspectos institucionais da gestão da água no mundo.

As "bases para ação" desta área estabelecem a situação dramática em que se encontram os recursos hídricos. Segundo o documento,

> "com o aumento da população e das atividades econômicas, muitos países estão chegando com rapidez a uma situação em que a água escasseia ou em que o seu desenvolvimento se vê obstaculizado." (CEPAL, 1998: 56)

O dramatismo da situação é acentuado quando o relatório acusa o despreparo dos países para fazer frente às exigências listadas:

> "... a fragmentação das responsabilidades relativas ao desenvolvimento dos recursos hídricos entre diversos organismos setoriais está constituindo **um obstáculo ainda maior do que se pensava** para promover uma ordenação integrada destes recursos. São requeridos mecanismos eficazes de execução e coordenação." (grifo nosso) (CEPAL, 1998: 56)

Entre os mecanismos necessários para se contrapor a esta conjuntura de crise mundial da oferta de água em quantidade e qualidade desejável, o documento recomenda fixar como um dos objetivos para os países alcançarem até o ano de 2000,

> "Haver elaborado e iniciado programas de ação nacionais com custos e metas determinados, e haver estabelecido as estruturas institucionais e **os instrumentos jurídicos apropriados**." (grifo nosso) (CEPAL, 1998: 57)

A leitura encadeada dos trechos grifados nos parágrafos precedentes leva à inferência de que estes grupos de especialistas reunidos periodicamente nas conferências setoriais promovidas pelas Nações Unidas, de posse de um diagnóstico que aponta a situação de altíssima vulnerabilidade em que se encontram os estoques de recursos hídricos no mundo, vem emitindo prognósticos nas últimas décadas, recomendando uma atuação mais firme e concertada dos países-membros.

O reconhecimento de que os obstáculos a esta ação integrada nos países é maior do que se imaginava, fez com que o tema da "ordenação" fosse trazido para o primeiro plano da Conferência do Rio em 1992. O assunto ganhou prioridade na agenda dos especialistas e, não por acaso, foi tratado em primeiro lugar no capítulo dos recursos hídricos.

Há que se observar também que o relatório deixou de se caracterizar pelas referências genéricas dos eventos anteriores, para se tornar uma recomendação expressa, de um pragmatismo pouco usual até então. E entre estas recomendações, ganhou prioridade a exigência de uma norma jurídica apropriada para esta nova conjuntura de combate à leniência crônica do setor.

Foge às pretensões desta dissertação verificar qual o grau de profundidade da leitura feita pelos conferencistas, uma vez que estavam em solo brasileiro, do Projeto de Lei enviado pela Presidência da República, um ano antes, ao Congresso Nacional. De

qualquer modo, a simples leitura do documento permitiria aos participantes da Rio-92 verificar, como será feito no capítulo seguinte, que o texto oferecido ao Legislativo encontrava-se ainda bastante distante das recomendações da comunidade internacional.

Depois de algumas décadas de trabalho paciente no sentido da construção de uma consciência hídrica mundial, os especialistas estavam, nesta Conferência, sendo duramente confrontados com o fato de que muitas sugestões e projetos não conseguiam vencer as barreiras impostas pela realidade. É o que ocorria também em relação à Área de Programa seguinte, que tratou da "avaliação dos recursos hídricos". Mesmo reconhecendo que esta Área trata de um aspecto específico da gestão técnica da água, que aparentemente poderia conduzir a leitura para fora discussão pretendida por esta dissertação, logo à frente se verá que também aqui as repercussões para a área da legislação vão ser observadas.

O trecho a seguir demonstra o conhecimento dos especialistas sobre a importância de uma avaliação realista dos recursos hídricos, mas, ao mesmo tempo, seu desapontamento pelo fato de que objetivos listados na década de 60 ainda permaneciam inalcançados, e talvez até mais distantes:

> "Essa avaliação é a base prática para sua ordenação sustentável (dos recursos hídricos) e condição prévia para avaliar as possibilidades de aproveitá-los. Não obstante, preocupa cada vez mais que no momento em que se necessita informação mais precisa e fidedigna dos recursos da água, aos serviços hidrológicos e organismos conexos, **lhes seja mais difícil que antes** proporcionar esta informação, sobretudo a respeito das águas subterrâneas e da qualidade da água. Os principais obstáculos são a falta de recursos financeiros para esta avaliação, o caráter fragmentado dos serviços hidrológicos e a escassez de pessoal capacitado." (grifo nosso) (CEPAL, 1998: 58)

Tendo em vista este diagnóstico preciso da situação em que se encontrava a capacidade avaliativa dos países quanto a seus recursos hídricos, e o trecho grifado que acusa novamente um retrocesso num dos aspectos da política mundial de gestão de recursos hídricos, a Conferência registra os objetivos que pretende seguir:

> "Baseando-se no Plano de Ação de Mar del Plata, esta área de programas foi prolongada durante todo o decênio de 1990 e depois com o objetivo global de velar pela avaliação e o prognóstico da quantidade e qualidade dos recursos hídricos, com o fim de estimar o volume total disponível de tais recursos e as possibilidades de abastecimento futuro, determinar as condições atuais de qualidade, prever possíveis desequilíbrios entre a oferta e a demanda e proporcionar uma base de dados científica para um uso racional destes recursos. (CEPAL, 1998; p. 59)

Sabendo que as metas de desenvolvimento da capacidade avaliativa dependiam fundamentalmente de marcos institucionais, a Conferência propõe como atividade

> "Estabelecer e reforçar em todos os países a capacidade institucional, **incluídas disposições legislativas e normativas**, que seja necessária para velar por uma avaliação adequada de seus recursos hídricos...". (grifo nosso) (CEPAL, 1998: 59)

De cada uma das sete Áreas de Programas, as principais demandas dirigiam preocupações quanto à capacidade dos países de normatizar de modo adequado o planejamento e gestão dos seus recursos hídricos. O Brasil, como país-sede do evento, teve uma oportunidade ímpar de se conscientizar desta focalização produzida pelos organizadores do evento e conferencistas.

Não se pode afirmar se foi efeito da pressão da realização da Conferência em seu território, mas o Brasil acabou dotando sua legislação de recursos hídricos dos dispositivos de avaliação recomendados pela Rio 92.

O documento da Conferência Rio-92, já numa de suas primeiras afirmativas na unidade sobre recursos hídricos, demonstra que o acordo mundial de especialistas adotou definitivamente a noção da água como um bem de valor econômico. Na presente pesquisa demonstrou-se, anteriormente, que na Conferência de Mar del Plata, realizada em 1977, a importância econômica da água esteve atestada, mas não a idéia de lhe atribuir um valor econômico. Somente na Conferência de Dublin, em março de 1992, o conceito aparece descrito, e vê-se que é reafirmado alguns meses depois na Rio-92.

Esta, talvez seja a mais importante contribuição do pensamento hidrológico mundial que foi aproveitada no corpo da Lei 9.433, aprovada em 1997.

O comentário acerca da adoção do conceito do valor econômico na legislação brasileira abre a oportunidade para o parênteses sobre um aspecto fundamental para as pretensões desta dissertação: rastrear o percurso dos fundamentos que marcam esta lei.

Assim, é importante recordar que um ano antes da realização da Rio-92, o Presidente Fernando Collor já havia encaminhado para o Congresso Nacional o PL 2.249/91, contendo a proposta da Presidência da República para “renovação” da legislação de recursos hídricos, e que o conceito em questão estava ausente da proposição do Executivo.

Se em 1991 o conceito de valor econômico da água estava ausente da proposição original enviado pelo Executivo ao Congresso Nacional, e em 1997 a Lei promulgada já contava com tal princípio, algum acontecimento no curso do tempo entre estes dois momentos históricos deve ter sido responsável pela introdução do tema no conjunto dos debates.

A tese aqui apresentada, que será objeto de demonstração no capítulo seguinte, propõe que a explicação desta e de muitas outras modificações surgidas na nova legislação brasileira de recursos hídricos, pode ser buscada na interação entre o conjunto

internacional de pensadores de recursos hídricos, e a elite de profissionais brasileiros da área que, além de integrados mundialmente aos eventos de congraçamento da "classe", estavam organizados em torno de associações com certa tradição organizativa no cenário nacional como a ABRH (Associação Brasileira de Recursos Hídricos) e a ABES (Associação Brasileira de Engenharia Sanitária), por exemplo, e que exerceram pressão no Congresso Nacional pela adoção destes princípios.

A Conferência representou uma oportunidade privilegiada para esta interação, pois permitiu que se reunissem no Brasil as maiores autoridades mundiais de recursos hídricos. Se aquele grupo esperava, com suas contribuições científicas e técnicas, influenciar a discussão planetária de recursos hídricos, obviamente, no país-sede do encontro, as repercussões não tardariam a surgir. De fato, muitas formulações do ideário desta elite científica internacional do segmento de recursos hídricos acabaram sendo aproveitadas na legislação brasileira.

Finalizado o parênteses utilizado para ilustrar como uma das afirmativas da Conferência acabou sendo aproveitada na Política Nacional de Recursos Hídricos brasileira, pode-se imaginar que cada uma das contribuições debatidas na Rio-92 esteve sob o alcance dos olhares dos personagens brasileiros que tiveram alguma influência na apresentação de alternativas para a legislação do país.

III. TRAMITAÇÃO E PROMULGAÇÃO DA NOVA LEI BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS – 9.433/97

3.1 – Aspectos gerais da tramitação

Tramitação é o processo compreendido pela apresentação, análise, formulação de sugestões e aprovação de uma matéria legislativa. Sua função básica é a de realizar uma apreciação pública das proposições que tem a pretensão de se tornarem norma para toda a sociedade.

A tramitação de uma matéria legislativa obedece a normas que são previstas nos Regimentos Internos das casas legislativas às quais a referida matéria for submetida. Geralmente o processo é constituído de uma leitura pública do seu título e resumo, que é feita no Plenário da Casa Legislativa, seu encaminhamento *in continenti* para apreciação em uma ou mais Comissões e o retorno ao Plenário para votação.

Como o trabalho realizado nas Comissões é o que permite o aprofundamento temático e específico das proposições é importante esclarecer que cada comissão é composta por um número definido de parlamentares, distribuídos de acordo com a representação das bancadas partidárias, e é presidida por um deles, que tem entre suas atribuições a de nomear um relator para cada projeto que seja encaminhado à Comissão.

Cabe ao relator realizar a leitura crítica da proposição, receber propostas de emenda apresentadas por outros parlamentares que demonstrem interesse pela matéria e, quando julgar necessário, oferecer ele próprio propostas de emenda através de um substitutivo, que deverá ser apresentado ao Plenário da Comissão para ser votado, antes de ser apreciado pelo Plenário da Casa Legislativa.

A estrutura de tramitação adotada no Parlamento brasileiro faz com que o processo legislativo seja caracterizado por duas particularidades, que estiveram presentes também na tramitação do Projeto de Lei 2.249/91: primeiro, a confirmação das Comissões como o espaço privilegiado para discussão e aprofundamento dos conteúdos das proposições e,

segundo, a importância estratégica do relator como o parlamentar que, dentro da Comissão, tem a função de conduzir a discussão da proposição.

O Projeto de Lei 2.249/91 foi distribuído para a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (CDCMAM). A Comissão, composta por deputados de vários partidos, era presidida em 1991, ano da chegada da proposição em questão, pelo Deputado Fábio Feldman (PSDB/SP). Usando de uma atribuição privativa dos Presidentes de Comissão, o Deputado, no dia 09/12/91, avocou para si a relatoria do PL. (DCN, 10/12/91: 26174)

O trecho abaixo, extraído de uma biografia do Deputado, disposta em sua página na internet, demonstra sua ligação umbilical com as questões ambientais brasileiras.

> "Durante sua vida legislativa, Fabio Feldmann foi autor de diversas leis, abrangendo uma vasta gama de temas como educação ambiental, resíduos sólidos, pilhas, baterias, energia nuclear, proteção da Mata Atlântica e de cavidades subterrâneas, estudos de impacto ambiental, auditorias ambientais e embalagens, entre outros. Dentre as principais leis destacam-se a Lei de Redução de Emissões de Poluentes por Veículos, a Política Nacional de Educação Ambiental e a Lei de Acesso Público aos Dados e Informações Ambientais. **Além disso, Fabio Feldmann foi relator de importantes leis como a Política Nacional de Recursos Hídricos (grifo nosso),** do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica. Em 1991 foi nomeado Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias da Câmara dos Deputados e em 1992 foi o chefe da delegação brasileira dos parlamentares na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio 92."
> (http://www.ffconsultores.com.br/ff_historia.html - acesso em 24 de abril de 2009)

Num Congresso Nacional em que a agenda ambiental sempre foi representada com tão baixa densidade, a existência de um parlamentar com a biografia de Fábio Feldman,

exatamente na Comissão se encarregou da discussão do PL, não pode ser desprezada como um dos fatores que propiciaram a fertilidade do debate que veio a ser travado no Parlamento.

Se se somar a isso o reconhecimento dos poderes de que se investe a relatoria no processo de tramitação de uma proposição no Congresso Nacional, boa parte da equação que explica a discussão e votação da matéria estará sendo formulada.

De fato, no período que se estende da data avocação da relatoria (09/12/91) até a apresentação do seu substitutivo (02/06/93), são transcorridos 30 meses de trabalho, em que o relator dá à matéria um tratamento bem mais apropriado que o executado em tempo quase semelhante pelo Grupo de Trabalho do Poder Executivo.

Nossa pesquisa pretende revelar que para o sucesso do seu substitutivo, tão importante quanto o preparo pessoal do relator foi a sua disposição em consultar as fontes técnicas e políticas mais preparadas, situadas na sociedade civil brasileira, incluindo-se aí as universidades, portadoras de uma herança de várias décadas de debates sobre o estado da arte no setor e sobre as mudanças que uma sociedade complexa como a brasileira merecia ver plasmadas na sua política de recursos hídricos.

O relator, aliás, no texto do substitutivo registrado no Congresso Nacional brasileiro, reconhece a consulta específica a estas fontes, que desde a década passada encontravam-se mobilizadas e influenciando as discussões institucionais de recursos hídricos.

O texto legislativo que deu origem à Lei 9.433/97 foi o Projeto de Lei 2.249/91, enviado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República Fernando Collor de Melo, no dia 14 de novembro de 1991. A proposição tramitou pelas duas casas legislativas (Câmara e Senado) e depois de aprovada retornou à Presidência para a sanção. A esta altura, o Chefe do Poder Executivo já era o Presidente Fernando Henrique Cardoso, que

após 13 vetos à matéria, fazendo-a retornar ao Congresso Nacional para votação dos vetos. Os vetos foram mantidos e o Projeto, agora convertido em Lei 9.433/97, foi publicado do Diário Oficial no dia 20 de janeiro de 2007.

Ao todo, a tramitação da matéria consumiu cerca de 6 anos e 2 meses. O relato detalhado de todas as fases da tramitação do Projeto de Lei pode ser conferido no Anexo 1.

À título de comparação, a tramitação do Código de Águas de 1934, o dispositivo legal de recursos hídricos que vigorava plenamente até então, se arrastou pelo período de mais de 20 anos.

Este tempo relativamente curto de tramitação do PL 2.249/91 parece não ter sacrificado a sua qualidade legislativa. Ao contrário, numa época como a atual, em que o Poder Público, e especialmente o Legislativo, tornou-se alvo de severas críticas que apontam a sua ineficiência e a prevalência de uma ética privatista na condução dos negócios públicos, o caso da tramitação do Projeto de Lei 2.249/91 e sua transformação na Lei 9.433/97, poderia ser considerado como um interessante exemplo do resgate das funções públicas que a sociedade espera verem desempenhadas pelo Congresso Nacional, na medida em que **o texto finalizado pelo Legislativo possui muito maior amplitude e coerência interna que o Projeto apresentado pelo Executivo.**

No curso deste capítulo espera-se proceder a um estudo minucioso que possa embasar a conclusão sintética pronunciada nas três últimas linhas do parágrafo anterior.

3.2. O PL 2.249/91 e seus documentos associados – uma análise prévia

Devido aos inúmeros aspectos já referidos no capítulo anterior, o Governo Federal brasileiro viu-se compelido a romper a inércia legislativa quanto ao tema de recursos hídricos e propor uma nova legislação que pudesse fazer frente ao novo cenário de aumento exponencial de consumo de água que se descortinava para este país recordista de estoques de água doce do planeta.

Para cumprir esta importante tarefa, em 18 de julho de 1990, através do Decreto nº 99.400, o Governo Federal nomeou um Grupo de Trabalho (ver p. 6) para redigir a proposta de uma nova legislação de recursos hídricos para o Brasil.

O Grupo de Trabalho, além de produzir a pedido do Presidente Fernando Collor de Mello, uma proposta de legislação de recursos hídricos para o Brasil, encaminhou também ao Chefe do Poder Executivo uma exposição de motivos que visava justificar a proposição legislativa.

Em 14 de novembro de 1991, a Secretaria Geral da Presidência da República, então dirigida interinamente por Oto Agripino Maia, encaminha ao Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados, Deputado Inocêncio de Oliveira, o Aviso n º 1.288 – AL/SG, texto oficial de notificação do envio de documentos originários do Poder Executivo para apreciação pelo Poder Legislativo. Como requer a liturgia relacional dos poderes, o Projeto de Lei e a Exposição de Motivos são encaminhados através de uma Mensagem, no caso batizada com o nº 640.

A análise dos três documentos (a Mensagem, a Exposição de Motivos e o Projeto de Lei), nesta ordem não cronológica, permite uma compreensão mais adequada das condições intrínsecas da propositura legal.

3.2.1. A Mensagem nº 640

A Mensagem 640, assinada pelo então Presidente Fernando Collor de Mello, que foi enviada ao Congresso Nacional em 14 de novembro de 1991, é um documento curto, de apenas 8 linhas, que encaminha os dois outros documentos oficiais: a Exposição de Motivos assinada pelos Ministros e Secretários que integraram o Grupo de Trabalho, e o

> "anexo projeto de lei que 'Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, altera a redação do artigo 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1982, e dá outras providências.'" (DCN, 03/12/1991: 25207).

Consoante com a precaução exposta na parte introdutória deste trabalho, a respeito da forma peculiar de tratamento do texto legislativo, é importante ressaltar que, em suma, a Mensagem já apresenta indícios sobre alguns dos motivos que concorreram para o interesse de reformar a legislação. O estudo da Exposição de Motivos e do "anexo projeto de lei" são os primeiros tijolos no edifício da compreensão dos fatores que levaram à proposição da nova legislação.

3.2.2. A Exposição de Motivos

Expedida para o Presidente da República em 30 de outubro de 1991, a Exposição de Motivos nº 075/91 segue assinada pelos então Ministros, da Marinha, Mário César Flores, do Exército, Carlos Tinoco Ribeiro Gomes, da Infra-Estrutura, João Eduardo Cerdeira de Santana, da Agricultura e Reforma Agrária, Antônio Cabrera Mano Filho e

pelos então Secretários, de Meio Ambiente, José Lutzemberger, e de Assuntos Estratégicos, Pedro Paulo B. de Leoni Ramos.

Ao contrário da Mensagem, um documento apenas protocolar, a Exposição de Motivos traz um texto de 12 parágrafos, onde alguns interesses começam a se tornar mais aparentes.

O primeiro parágrafo, de saudações e encaminhamento, e o último, de despedidas, poderiam ser dispensados de uma observação mais rigorosa por obedecerem ao formalismo redacional de textos desta natureza. Entretanto, já no fim do 1º parágrafo aparece uma especial referência, que reaparecerá com todo destaque no 7º, 8º, 9º e 10º parágrafos: a reforma da Lei nº 8.001/1990, que trata da distribuição da compensação financeira pela utilização dos recursos hídricos (royalties).

A discussão mais aprofundada deste aspecto, que será realizada mais à frente, quando da análise pormenorizada do Projeto de Lei, vai revelar a importância histórica do setor de geração de energia elétrica (e da riqueza por ele produzida) para a definição das políticas de recursos hídricos do Brasil. Acredita-se que não seria demais supor que para alguns setores governamentais que conseguiram se alojar no Grupo de Trabalho que elaborou a proposta, a presença naquele colegiado pode ter tido como interesse principal "apenas" a alteração das normas de pagamentos de royalties previstos na Lei 8.001/90.

Mas, a Exposição de Motivos trouxe outras informações importantes visando convencer os membros do Congresso Nacional da pertinência do projeto proposto. Ali está informado que após contar com um texto genuíno elaborado pelo Grupo de Trabalho este material teria sido enriquecido com contribuições "oriundas de seminários".

O Grupo de Trabalho, segundo a "Exposição de Motivos", teria identificado "as principais metas para o setor, visando a constituir a base conceitual permanente para a definição da tão almejada Política Nacional de Recursos Hídricos". Posteriormente, o

trabalho teria sido “submetido à apreciação de autoridades de reconhecida competência em atividades relacionadas com os recursos hídricos.” (DCN, 03/12/1991: 25207).

Outro aspecto de importância relevante expresso na Exposição de Motivos é a demonstração de que o projeto adotou o “princípio da gestão participativa”, que acabou consagrado com ampliações na própria Lei 9.433/97.

O aspecto da racionalidade e da preservação da capacidade de planejamento do setor também foi ressaltado com a inclusão da proposta de estruturação do SINGREH, Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, aspecto também aproveitado na Lei aprovada pelo Congresso Nacional, sete anos depois.

Assim, confirma-se que preservando a direção do movimento deste estudo, dos textos mais sintéticos aos mais substanciosos, paulatinamente, novos estratos da realidade vão se tornando mais aparentes, permitindo o desvelamento das motivações que presidiram esta nova atuação legislativa do Poder Executivo no setor de recursos hídricos.

3.2.3. O Projeto de Lei 2.249/91

Assim que chegou ao Congresso Nacional o projeto de lei originário do Executivo recebeu o nº 2.249/91.

Numa aproximação inicial, que permita a compreensão do plano geral da obra em estudo, é conveniente atalhar que o Projeto trouxe 23 artigos, divididos em 3 capítulos: Capítulo I - Da Política Nacional de Recursos Hídricos; Capítulo II – Do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; e Capítulo III – Das disposições finais.

No Capítulo I são tratados alguns dos temas mais relevantes da legislação, como os fundamentos, os objetivos e os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH).

O Capítulo II, que apresenta e organiza o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGERH, é dividido em 5 seções: Seção I – Das finalidades e diretrizes; Seção II – Da estrutura; Seção III – Do Colegiado Nacional; Seção IV – Dos Comitês de Bacias Hidrográficas; e Seção V – Da Secretaria Executiva do SINGERH. É neste capítulo que são apresentados os entes do Sistema e são propostas as suas respectivas funções.

O Capítulo III carrega o nome genérico de "disposições finais". Nele, verifica-se que a legislação, no seu momento derradeiro, volta-se exclusivamente para o já anunciado problema da repartição dos royalties derivados da utilização de recursos hídricos, alterando a legislação anterior, a Lei 8001/90, que por seu turno alterou a Lei 7.990/89, que por sua vez disciplinou matéria tratada na Constituição Federal aprovada em 1988.

A insistência deste autor na reposição da seqüência de datas destas leis cumpre a função de dar contraste ao fato já citado anteriormente de que o objetivo de tarifar os ganhos do setor de geração de energia hidrelétrica freqüentemente tem servido de pretexto para inovações legislativas nos domínios conexos de recursos hídricos. De fato, tanto no período de edição do Código de Águas, em 1934, quanto neste, situado entre a promulgação da Constituição de 1988 até a aprovação da Lei 9.433, a atividade legislativa na área de recursos hídricos foi bastante impactada pelo desejo de encontrar uma fórmula mais consensual de repartir com as várias instâncias e níveis da administração pública os ganhos advindos da geração de energia elétrica no Brasil.

Como a tarefa aqui proposta em primeira instância é analisar o conteúdo do Projeto de Lei 2.249/91, cabe um mergulho mais profundo na obra analisando-a pormenorizadamente, capítulo a capítulo.

3.2.3.1. Os princípios do Projeto de Lei - "Capítulo I - Da Política Nacional de Recursos Hídricos"

Conforme já foi descrito no item anterior, neste Capítulo do Projeto de Lei estão expressos os princípios norteadores da PNRH. No espaço de apenas 4 artigos (dos 23 do Projeto) são estabelecidos os fundamentos, objetivos e instrumentos que a lei vai dispor.

De todo o Projeto de Lei, talvez esta seja a parte que mais foi aproveitada no texto final da Lei, após passar pelo crivo do Congresso Nacional. Entretanto, este aproveitamento não ocorreu sem uma filtragem intensa que ao mesmo tempo em que adiciona uma qualificação técnica e terminológica mais apropriada ao texto, subtrai determinados direitos incluídos pelo Projeto governamental, dando-lhe mais coerência, inclusive, com os prováveis objetivos do Grupo de Trabalho.

É o caso, por exemplo, do Art. 2º que trata dos fundamentos da PNRH. O item I traz a afirmação, aparentemente consoante com o espírito que prevaleceu na Constituição de 1988, de que "é direito de todos o acesso aos recursos hídricos." (DCN, 03/12/1991: 25205).

Esta pesquisa ainda não reuniu elementos suficientes para concluir se, ao introduzir um direito universal de acesso aos recursos hídricos, o Grupo de Trabalho agiu de "caso pensado" ou simplesmente, de modo desavisado, deixou vazar para o texto do Projeto aquela atmosfera cidadã, de ampliação de direitos, derivada do momento constitucional tão recente, que teria aportado, então, no núcleo do Poder Executivo. Com as informações

disponíveis no momento seria impossível afirmar com certeza. O fato é que quando o Presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a Lei 9.433/97, não foi obrigado a vetar este direito, pois ele já havia sido cancelado no texto que saiu aprovado do Congresso Nacional.

Embora não seja objetivo deste trabalho estudar as reais inclinações dos membros do Grupo de Trabalho ao propor o "direito à água", cabe a ele, com certeza, no limite das provas fornecidas pelos documentos existentes, averiguar o porquê deste direito não ter sido mantido durante a discussão no Legislativo, o que será feito mais adiante.

Quando foi dito anteriormente que a atitude do Congresso de retirar o direito à água do texto do Projeto de Lei tornou-o mais coerente com os prováveis objetivos do Grupo que o elaborou, isso se explica pelo fato de que aquela afirmativa, isolada, parece destoar do restante da obra. Uma pequena, mas não desprezível, prova disto pode ser encontrada no item imediatamente posterior, que diz: "II – a distribuição da disponibilidade da água deve obedecer a critérios econômicos, sociais e ambientais".

Novamente não se pode evitar o questionamento inconveniente (para os objetivos deste trabalho): os redatores do projeto tinham consciência de que seu texto tem feições fortemente hierarquizantes? Os termos "distribuição", "disponibilidade", "obedecer" e "critérios" imprimem uma inegável marca de priorização ao item. Sendo assim, a citação dos critérios econômicos antes dos sociais, acabam por relativizar aquela prevalência expressa no item I de que "é direito de todos o acesso aos recursos hídricos".

Neste novo contexto, descortinado pela leitura crítica do item II, a frase do direito à água parece disposta no início do texto legislativo apenas para dar uma feição aparentemente distributiva de direitos, sendo que no momento em que são apresentadas as ordens prioritárias de seu aproveitamento o aspecto econômico assume a primeira posição.

Não temos meios de saber se os elaboradores do Projeto de Lei tinham clara consciência dos efeitos derivados daquela afirmativa, de um direito universal aos recursos hídricos. Saberiam eles que, em caso de manutenção deste direito, o Estado deveria ser obrigado a garanti-lo? Imagina-se que sim, afinal, trata-se de instituições ministeriais, que tem, no curso de suas atribuições cotidianas o trabalho cuidadoso de verificar a repercussão legal de suas afirmações. A propósito, embora não tenha sido possível apurar informações a respeito da rotina de reuniões do Grupo de Trabalho, sabe-se que ele teria tido tempo suficiente para apresentar uma proposta de Política Nacional de Recursos Hídricos bastante refletida, uma vez que foi nomeado em julho de 1990 e apresentou o resultado de seu trabalho em outubro de 1991.

Depois de tratar dos **fundamentos**, no Art. 3º o Projeto trata dos **objetivos** da PNRH. Dois dos objetivos listados chamam a atenção, o I e o III, que possuem conexão entre si. No item I lê-se que um dos objetivos da PNRH é

> "a identificação da potencialidade e promoção da utilização dos recursos hídricos, assegurando padrões de qualidade para todos os usos e usuários". (DCN, 03/12/1991: 25205).

No item III destaca-se outro objetivo, "o estímulo ao uso múltiplo e planejado da água em consonância com os seus vários empregos..."

Os dois objetivos listados têm a importância de inaugurar o conceito de "uso múltiplo" na legislação de recursos hídricos brasileira, já que mesmo no Código de Águas, de 1934, documento tão elogiado pelos especialistas, a expressão não aparece. No entanto, o objetivo citado no item I, antes de falar de uso múltiplo, prioriza a "identificação de potencialidades e promoção da utilização" da água. É uma frase típica da preocupação desenvolvimentista manifestada pelos setores governamentais ligados aos domínios da Infra-estrutura, das Minas e Energia, do Desenvolvimento Regional e da Segurança

Nacional, ou seja, dos principais segmentos que estão representados na composição do Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do Projeto de Lei.

No Item I, a primeira parte da frase, reforçando a pesquisa e emprego das potencialidades dos recursos hídricos, área historicamente ligada aos setores fortemente oligopolizados da geração de energia elétrica e da indústria mineral, compromete a segunda parte da frase, que fala teoricamente de usos múltiplos que seriam garantidos.

Como foi dito na Introdução desta dissertação, o corpo do texto legislativo tende a reproduzir uma síntese das contradições existentes naquela sociedade e economia brasileira que assistia a um tremendo aumento da sua complexidade interna. As marcas desta luta política e econômica vão sendo deixadas como migalhas de pão espalhadas no caminho da compreensão que a pesquisa tenta alcançar.

Quanto aos **instrumentos** da PNRH, aspecto que está descrito no Art. 4º do Projeto de Lei, pode-se adiantar em linhas gerais que o texto combina alguns poucos aspectos inovadores com outros conservadores, e outros tantos que se poderia classificar como dissimuladores. Em outras palavras, pode-se dizer que esta foi a parte do Projeto em que o Grupo de Trabalho teve a contribuição mais estéril.

Dos 6 instrumentos presentes no texto apenas a “cobrança pela utilização dos recursos hídricos” merece ser citada como uma contribuição válida. Este aspecto, novo no direito de águas do Brasil, foi ignorado, por exemplo, no Código de Águas, redigido em 1934 por Alfredo Valadão. Como será visto adiante, a autoria desta inserção pode ser atribuída à legislação francesa de recursos hídricos que, neste período entre o fim da década de 1980 e início dos anos 90, exerceu influência sobre um círculo bastante amplo de leitores do tema no Brasil.

Mesmo sendo um aspecto inovador da legislação, se o Projeto de Lei fosse aprovado sem alterações, o instrumento da outorga seria adotado segundo uma ótica

centralista e autoritária, pois as tarifas seriam “fixadas pelo Poder Executivo” e não pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, como vige na legislação atual. Mais uma demonstração cabal de que a passagem do Projeto de Lei pelo Congresso Nacional foi altamente benéfica para a democracia na área de recursos hídricos.

Como prova do aspecto conservador do Projeto de Lei pode-se recorrer ao tratamento dado a um outro instrumento, a outorga, citada no item I do Art. 4º:

> “a outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos, **segundo critérios e prioridades estabelecidos no Código de Águas** (grifo nosso)...”. (DCN, 03/12/1991: 25205).

Neste caso, o Grupo de Trabalho deixou de aproveitar a oportunidade de avançar para além do que estava previsto naquele Decreto, que, em 1991, tinha mais de 50 anos de distância da realidade presente. No Código, a outorga praticamente só era exigida dos empreendimentos hidrelétricos. Na lei 9.433/97 a exigência da outorga de direito de uso de recursos hídricos foi bastante ampliada em relação ao texto do Projeto de Lei, assunto que será tratado no capítulo específico dedicado ao estudo da Lei.

Os demais instrumentos da PNRH previstos no Art. 4º do Projeto de Lei sempre padecem de alguma dose de dissimulação. Embora as questões listadas tenham realmente um potencial problemático, as soluções são oferecidas como placebos, como “remédios” desprovidos de efeito terapêutico.

Para evitar uma extensa citação de casos bastaria tratar do caso típico mencionado no Parágrafo Único, que diz: “os responsáveis pelos lançamentos dos efluentes ficam obrigados ao cumprimento das normas e padrões legalmente estabelecidos para o controle da poluição das águas.”

Tendo várias alternativas legislativas para coibir o lançamento de efluentes nos corpos d’água, os elaboradores do Projeto de Lei se satisfizeram em prestar a informação

redundante que todos estão obrigados ao cumprimento de normas e padrões. Caso desejasse continuar a se inspirar na legislação francesa, que já prestou socorro no caso da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, o Grupo de Trabalho poderia ter sugerido a idéia do poluidor-pagador, que nada mais é do que a extensão da própria idéia da cobrança por um determinado tipo de uso da água, a diluição de efluentes.

Como o Grupo de Trabalho não chegou a propor tal medida, coube aos congressistas acrescentarem este aspecto ao texto da PNRH.

3.2.3.2. Os entes da Política Nacional de Recursos Hídricos - "Capítulo II – Do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos"

Este capítulo, com 12 artigos (dos 23 do Projeto), é o único do Projeto de Lei que pelo tamanho e pela diversidade de instituições citadas, foi dividido em seções. Ele representa o núcleo instrumental da obra, onde estão previstas as normas de funcionamento dos entes propostos para o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGERH).

Antes de tratar dos próprios entes do Sistema, descritos no Art. 8º, vale registrar mais um ineditismo do Projeto de Lei, que no Art. 7º, item II, cita, pela primeira vez na legislação específica de recursos hídricos no Brasil, algo que hoje é considerado trivial, que "no planejamento de uso das águas, (adota-se) a bacia hidrográfica como base das ações..."

Embora a redação engasgue um pouco ao expressar a fórmula consagrada de que a bacia hidrográfica é a unidade básica de planejamento e gestão dos recursos hídricos, não

se pode deixar de reconhecer o Projeto de Lei como o primeiro hospedeiro oficial deste conceito, completamente ausente do texto do Código de Águas.

Quanto ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, sua estrutura foi proposta contendo: I - Colegiado Nacional do SINGERH; II – Comitês de Bacias Hidrográficas; e III – Secretaria Executiva do SINGERH.

Ao invés de apresentar uma crítica direta ao modelo de estruturação do Sistema, pode ser mais adequado demonstrar primeiro a falta de sustentação própria dos entes como propostos, para depois analisá-los em conjunto.

3.2.3.3 O Colegiado Nacional

O primeiro órgão a ser analisado, descrito no Art. 8º, é o

> "Colegiado Nacional do SINGERH, instituído no âmbito do MINFRA, (e) é composto pelo Colegiado Interministerial e, pelo menos, um representante de cada colegiado regional." (DCN, 03/12/1991: 25205).

Tanto na indicação do âmbito de atuação do órgão quanto na definição de sua composição, o Projeto de Lei confessa estar preso a duas marcas do passado do setor. A vinculação do ente ao Ministério da Infra-Estrutura e Ação Social, foi justificada pela reconhecida tradição existente no Brasil entre política hidroelétrica e o domínio mais amplo dos recursos hídricos. O MINFRA, na reforma administrativa do Governo Collor, tornou-se herdeiro do espólio do Ministério de Minas e Energia, inclusive carregando consigo o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), órgão de larga influência no segmento. No entanto, a proposta poderia ter acertado no alvo e ter

acomodado o Colegiado na Secretaria de Meio Ambiente, instituição que deu origem ao Ministério do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, pasta que hoje sedia a responsabilidade governamental sobre a água e hospeda o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, um possível sucedâneo do Colegiado proposto no PL 2.249/91.

A questão sobre como compor um colegiado desta natureza parece ter também estimulado a criatividade legislativa do Grupo de Trabalho. A pena dos proponentes, entretanto, parece não ter trabalhado com liberdade prospectiva. O Colegiado Nacional acaba subsumido num Colegiado Interministerial (quem sabe a tentativa de uma repetição do Grupo de Trabalho com poder aumentado?) que pontificaria, com a observação possivelmente inerte de "representantes de cada colegiado regional". Sintomaticamente, o colegiado regional não é grafado em maiúsculas como o Nacional e o Interministerial. O Art. 10 se apressa em prever que seriam "cinco os colegiados regionais, organizados pelas regiões geo-políticas Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte, com um representante por Estado e Distrito Federal, que será o Secretário Estadual em cuja secretaria estiver o órgão outorgante do direito de uso da água de seu domínio.

Assim, cada Estado, para compor um colegiado regional junto com os secretários dos demais estados da região, indicaria como representante o Secretário da pasta responsável pela outorga de recursos hídricos. Cada colegiado indicaria um representante para, junto com o Colegiado Interministerial, compor o Colegiado Nacional. A proposta não esconde seu viés governista, montando uma estrutura de comando totalmente "chapa branca". A idéia da gestão compartilhada dos recursos hídricos só viria a se consolidar com a Lei 9.433/97, que regulamentou a inserção dos usuários e da sociedade civil organizada na estrutura dos Conselhos.

3.2.3.3.1 Os Comitês de Bacias Hidrográficas

Na seção IV, que trata dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs), a "reserva de mercado" para o setor público é reafirmada e, logo em seguida, atenuada.

No caput do Art. 13, o Projeto afirma que os Comitês "são compostos por representantes de órgãos e entes públicos..." Nas alíneas do Parágrafo Único do mesmo artigo, entretanto, são indicadas outras instituições que podem integrar os Comitês: os representantes dos municípios contidos na bacia hidrográfica; os representantes dos usuários de água; e os representantes de Comitês de Sub-bacias e de associações de usuários.

É bastante improvável que se encontre uma outra redação de artigo com tamanha incerteza legislativa. Depreende-se da leitura desta parte do Projeto que os autores até aceitariam permitir a participação do segmento usuário, desde que fosse em instâncias de base, como os Comitês de Bacia Hidrográfica. Nos Colegiados esta participação era totalmente vedada. Quanto à sociedade civil organizada, esta não chega sequer a ser citada.

Uma interessante inconsistência do texto é a permissão para os Comitês de Sub-bacias participarem de Comitês de Bacias sem, no entanto, prever a composição dos primeiros.

Mesmo que no aspecto participativo o Projeto de Lei peque pela excessiva subserviência aos interesses exclusivistas dos setores governamentais, o Art. 14 acaba consagrando os "poderes deliberativos", e não apenas consultivos dos Comitês.

3.2.3.3.2. A Secretaria Executiva

Chegando ao término da modelagem estrutural proposta pelo PL 2.249/91, a Secretaria Executiva do SINGERH, segundo o Art.16, seria

> "exercida pela Coordenação Geral de Recursos Hídricos do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE)..." para "dar suporte técnico e administrativo ao Colegiado Nacional." (DCN, 03/12/1991: 25206).

Com as reformas ministeriais ocorridas na administração federal desde então, e com a promulgação da Lei 9.433/97, tem cabido à Secretaria de Recursos Hídricos, do Ministério do Meio Ambiente, desempenhar grande parte das funções atribuídas no Projeto à Secretaria Executiva.

3.2.3.4. Mudanças propostas na distribuição dos royalties dos recursos hídricos - "Capítulo III – Das disposições finais"

Acabou ficando para o último capítulo do Projeto de Lei a discussão sobre as formas de partição, dentro do governo, da riqueza arrecadada com a cobrança dos royalties derivados da exploração dos recursos hídricos, domínio consolidado, até então, na Lei 8001, de 13 de março de 1990.

O Projeto propôs alteração relevante em dois aspectos da referida Lei: em primeiro lugar apresentou uma nova proposta de rateio dos recursos em que o DNAEE deixaria de receber os 8% previstos na Lei 8.001 para receber apenas 6%. As duas unidades percentuais subtraídas do DNAEE seriam repassadas para a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, e para o Ministério do Exército, 1% para cada.

Em segundo lugar o Projeto de Lei tentou alterar a forma de utilização dos recursos de royalties obtidos pelo DNAEE. Agora, de acordo com o Art. 18, que modifica o Art. 4º da Lei 8.001, o órgão deveria investir 65% do valor arrecadado na "operação e na expansão da rede hidrometeorológica nacional, no estudo dos recursos hídricos e na fiscalização dos serviços de eletricidade no país", taxa que na Lei citada era de apenas 40%.

Os dois aspectos relativos ao uso dos royalties oriundos da tarifação do aproveitamento de recursos hídricos sofreram nova alteração substancial com a aprovação da Lei 9.433/97.

3.2.4. Uma breve síntese sobre a obra do Grupo de Trabalho

Após analisar a produção escrita do Grupo de Trabalho, confirmam-se as primeiras impressões sobre o teor e o alcance de sua obra.

Não se trata, com certeza, de pessoal despreparado ou desinformado a respeito das inovações instrumentais e legislativas que vieram sendo produzidas mundo afora na área do planejamento e gestão dos recursos hídricos.

As não raras oportunidades em que o texto elaborado pelo Grupo inaugura no Brasil determinados temas e conceitos que hoje se tornam corriqueiros, demonstram uma pesquisa de longo alcance e fontes diversificadas.

Observou-se, entretanto, no curso desta (ainda) breve pesquisa, que o discurso genético, de comprometimento figadal com os interesses da administração instalada no governo, pode ter impedido o Grupo de oferecer uma contribuição mais representativa do

amadurecimento da sociedade brasileira. Só assim o texto poderia ter sobrevivido ao intenso debate ocorrido no Congresso Nacional.

Mesmo que, como tudo indica, o Grupo possuísse conhecimentos técnicos suficientes para ir adiante e propor uma legislação verdadeiramente inovadora, o peso da corporação estatal pode ter sido a causa da adoção de posturas mais conservadoras e desestimuladoras da participação social.

Não sem motivos, então, o Projeto de Lei 2.249/91 deve passar para a história brasileira como um texto que, devido às suas contradições internas, conseguiu converter em Lei muito pouco das frágeis idéias que trouxe, mas, por outro lado, tem-se que reconhecer, oportunizou a abertura do debate legislativo nacional sobre a nova política de recursos hídricos.

O Deputado Fábio Feldman, Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, que foi eleito relator do Projeto de Lei e apresentou críticas severas à proposta redigida pelo Grupo de Trabalho:

> "Sua grande falha consiste em ter sido formulado sob um ponto-de-vista que privilegia o papel e a responsabilidade do Poder Público no gerenciamento de recursos hídricos, com ênfase na esfera federal,e relega usuários e sociedade civil a meros colaboradores sem maior expressão. (...) Na forma em que está proposto, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos não pode ser considerado um sistema nacional, que articule as diversas esferas de governo e os segmentos da sociedade interessados na importantíssma questão dos recursos hídricos, mas uma maneira de assegurar à esfera federal do Poder Público o poder que detém atualmente." (DCN, 02/08/1996: 21610-21611).

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das principais funções das considerações finais é a de lançar um último olhar sobre a obra finalizada, para se dar realce às principais conclusões que não devem ficar adormecidas no corpo do texto, misturadas às páginas de argumentação.

No caso desta dissertação, ainda em curso de conclusão, pretende-se utilizar as considerações “finais” como ainda preliminares, descrevendo os aspectos que vão servir, tanto de encorajamento, quanto de desafio para a tarefa que ainda está à frente do autor.

Quatro virtudes da presente obra em construção vão servir de estímulo para a sua finalização em prazo um pouco mais dilatado.

A primeira é a boa disposição do autor para prosseguir na pesquisa deste assunto que o satisfaz completamente. A presente pesquisa não tem sido um estorvo na vida deste pesquisador. Muito ao contrário, representa um antigo desejo que agora, com satisfação, vem sendo realizado, mesmo que sem a rapidez suficiente para sua conclusão dentro do período estabelecido (legitimamente) pelas regras do seu Mestrado.

A segunda é a percepção do autor de ter encontrado um tema de importância meridiana, que tem merecido da academia uma atenção apenas mediana. O autor não pretende deixar escapar de suas mãos a possibilidade de realizar um estudo de absoluta centralidade para o país que, em se tratando de recursos hídricos, ocupa uma posição igualmente central no cenário mundial.

A terceira virtude tem sido a fuga das simplificações, falsamente explicativas. Como o tema gira em torno de uma pergunta realmente intrigante, há que não se precipitar na adoção das primeiras respostas que a pesquisa vai fornecendo. A manutenção da tensão interrogativa, com disposição de análise dos cenários nacional e internacional, tem animado secretamente o autor a superar seu desapontamento preliminar por não ter conseguido concluir a obra dentro do prazo estabelecido.

A quarta virtude, já praticada na pesquisa, mas ainda não demonstrada na escrita, é a de buscar a voz de novos atores sociais que são frequentemente omitidos em pesquisas históricas apressadas ou parciais. Pretende-se mostrar, apoiado nos dados já coligidos, que a inclusão da sociedade civil como segmento deliberativo na nova lei de recursos hídricos, foi antes uma conquista que uma dádiva.

Antes de cumprir os objetivos a que historicamente pode estar destinada, a presente dissertação deverá passar pelo crivo de uma banca que reúne profissionais que tem aguçada capacidade crítica dentro dos domínios de sua expertise.

Às sugestões e críticas da banca, que serão recebidas com prazer, o autor pretende juntar as suas próprias, inclusive como forma de demonstrar de antemão o reconhecimento de algumas lacunas, como também com o propósito de se tornar consciente da tarefa que ainda o aguarda.

A primeira lacuna a ser preenchida é a relativa, justamente, a um adequada abordagem histórica do tratamento legislativo dos recursos hídricos no Brasil, passando em revista às alterações vividas no país desde o período colonial até a Constituição de 1946.

Por já estar na companhia de excelentes fontes de pesquisa sobre o assunto, o autor tem consciência de que o registro, na dissertação, das pesquisas feitas, mais do que enriquecê-la, vai colaborar para formação mais completa do cenário sobre o qual vão se debruçar os contemporâneos, que serão estudados detalhadamente no presente trabalho.

Uma segunda lacuna que a dissertação ainda apresenta é a falta do detalhamento do cenário nacional pós-Constituição de 1946. No Capítulo II, que trata da conjuntura, apenas o cenário internacional foi descrito. Embora a pesquisa bibliográfica já tenha sido feita, cabe transformar os apontamentos em texto redigido, permitindo a organização do argumento mais estratégico da dissertação, o que discute se os especialistas situados em

território brasileiro estavam realmente capacitados a intervir na discussão sobre recursos hídricos que seria travada na Constituição de 1988 e na tramitação do Projeto de Lei 2.249/91 no Congresso Nacional.

O cumprimento deste estudo permitiria suprimir outra lacuna da dissertação, ao fornecer elementos para aquilatar quais instituições da sociedade civil brasileira estavam mais em condições técnicas e políticas de intervenção nos rumos da discussão travada no Poder Legislativo.

A resposta à questão posta no parágrafo anterior pode ficar mais evidente quando outra importante lacuna for preenchida, a última nesta auto-crítica. A pesquisa já demonstrou, mas a dissertação ainda não, quais foram as fontes técnicas utilizadas pelos relatores para a proposição dos substitutivos ao Projeto de Lei. O relator Fábio Feldmann, foi responsável pelo substitutivo que alterou substancialmente um dos dois mais importantes Títulos da Lei, a Política Nacional de Recursos Hídricos. O relator seguinte, Aroldo Cedraz, apresentou meses depois outro substitutivo que foi o responsável pela reforma do outro importante Título da Lei, do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Como os substitutivos são publicados no Diário do Congresso Nacional acompanhados dos documentos e instituições pesquisadas pelos relatores, de certo modo, seria possível estabelecer as relações de parentesco entre as proposições ouvidas na consulta à sociedade e os artigos que foram aprovados na legislação.

Mesmo sabendo que as conclusões aqui apresentadas ainda apontam para um trabalho que deve consumir alguns meses de redação, o autor renova sua disposição de perseverar na idéia de contribuir com o máximo do seu esforço para dar ao país a sua visão sobre este período e momento histórico, que foram qualificados de modo justo no título da dissertação como “o divisor de águas”.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOT, Pascal. **História da Ecologia**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2ª Ed., 1990.

BOHN, Noemia. **Análise interpretativa da Lei 9.433/97 a partir do contexto significativo do Direito Ambiental**. São Paulo: 2003. Tese (Doutorado em Direito) Pontifícia Universidade Católica.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. In: MEDAUAR, Odete (Org.). Constituição Federal, coletânea de legislação ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2ª ed., 2003. p.19-139.

_____ . DCN – Diário do Congresso Nacional, Brasília – DF.

_____ . **Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. In. MEDAUAR, Odete (Org.). Constituição Federal, coletânea de legislação ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2ª ed., 2003. p.317-330.

_____ .**Plano Nacional de Recursos Hídricos**. Brasília: Ministério de Meio Ambiente/Secretaria de Recursos Hídricos, 2006.

_____ .**Projeto de Lei nº 2.249-C, de 1991**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1996.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Recomendaciones de las reuniones internacionales sobre el água: de Mar del Plata a París. Santiago, 1998.

COMITÉ DU BASSIN LOIRE-BRETAGNE. **État des lieux du bassin Loire-Bretagne**. SDAGE: 2004.

CONSEIL GENERAL DU FINISTÈRE. **Le prix de l'eau dans le Finistère – alimentation en eau potable assainissement – politiques contractuelles de l'eau**. CGF: Rennes, 2002.

DUARTE, Rodrigo de Paiva. **Marx e a natureza em O Capital**. São Paulo: Edições Loyola, 1986.

FERRY, Luc. **A nova ordem ecológica**. São Paulo: Ensaio, 1994.

FRANCE. **Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964,** relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution

GARRIDO, Raimundo. **Os novos preceitos**. In: Revista Agroanalysis. Rio de Janeiro: FGV. Vol. 18, nº 3, março de 1998.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas – disciplina jurídica das águas doces**. São Paulo: Atlas, 2001.

LENOBLE, Robert. **História da idéia de natureza**. Lisboa: Edições 70, 1990.

MACIEL JR., Paulo. **Ouro azul – A água como bem econômico**. Belo Horizonte: Lume, 2004.

MUÑOZ, Hector Raul (Org.). **Interfaces da Gestão de Recursos Hídricos: desafios da Lei de Águas de 1997**. Brasília: Secretaria de Recursos Hídricos, 2000.

ONU (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

SERRES, Michel. **Le contrat naturel**. Paris: Éditions François Bourin, 1990.

THAME, Antônio Carlos Mendes. **Comitês de Bacias Hidrográficas – Uma revolução conceitual**. São Paulo:. Iqual Editora, 2002.

UNESCO. **Água para todos. Água para a vida**. Resumo do Informe das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos no Mundo. Paris: Mundi-Prensa Libros, 2003.

VIVACQUA, Marcelo Duarte. **Gestão de recursos hídricos, comitês de bacia hidrográfica e o processo administrativo de arbitragem de conflitos pelo uso da água**. Blumenau: 2005, Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental), Universidade Regional de Blumenau.

VI. ANEXOS

ANEXO 1 – QUADRO DETALHADO DA TRAMITAÇÃO DO PL 2.249/91

02/12/1991	**PLENÁRIO (PLEN)** Apresentação do PL 2249/1991, do Poder Executivo, que INSTITUI A POLITICA NACIONAL DE RECURSOS HIDRICOS, CRIA O SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HIDRICOS, REGULAMENTA O INCISO XIX DO ARTIGO 21 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ALTERA O ARTIGO PRIMEIRO DA LEI 8001, DE 13 DE MARÇO DE 1990, QUE MODIFICOU A LEI 7990, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1989."
2/12/1991	**Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)** DESPACHO A CDCMAM, CME, CFT (ARTIGO 54 DO RI) E CCJR (ARTIGO 54 DO RI).
2/12/1991	**PLENÁRIO (PLEN)** LEITURA E PUBLICAÇÃO DA MATERIA. **DCN1 03 12 91 PAG 25205** COL 01.
9/12/1991	**CDCMAM (CDCMAM)** PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS: 09 A 13 12 91. **DCN1 07 12 91 PAG 26095** COL 01.
9/12/1991	**CDCMAM (CDCMAM)** RELATOR DEP FABIO FELDMANN (AVOCADO). **DCN1 10 12 91 PAG 26174** COL 01.
16/12/1991	**CDCMAM (CDCMAM)** NÃO FORAM APRESENTADAS EMENDAS.
2/6/1993	**CDCMAM (CDCMAM)** PARECER PRELIMINAR DO RELATOR, DEP FABIO FELDMANN, COM SUBSTITUTIVO. (PL. 2249-A/91).
8/6/1993	**CDCMAM (CDCMAM)** PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS AO SUBSTITUTIVO: DE 08 A 15 06 93. **DCN1 08 06 93 PAG 11979** COL 02.
16/6/1993	**CDCMAM (CDCMAM)** APRESENTAÇÃO DE EMENDA PELA DEP BENEDITA DA SILVA.
30/3/1994	**Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)** DEFERIDO OF 010/94, DA CME, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 1895/89, A ESTE. **DCN1 31 03 94 PAG 4598** COL 01.
14/12/1994	**CDCMAM (CDCMAM)** PARECER FAVORAVEL DO RELATOR, DEP FABIO FELDMANN, A ESTE E O PL. 1895/89, APENSADO, COM SUBSTITUTIVO.
20/12/1994	**CDCMAM (CDCMAM)** PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS AO SUBSTITUTIVO:

	DE 20 12 94 A 09 01 95. **DCN1 20 12 94 PAG 15599** COL 02.
9/1/1995	**CDCMAM (CDCMAM)** NÃO FORAM APRESENTADAS EMENDAS AO SUBSTITUTIVO.
12/1/1995	**Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)** DEFERIDO OF 323/94, DA CDCMAM, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 2388/91, A ESTE. **DCN1 13 01 95 PAG 0614** COL 01.
23/3/1995	**CDCMAM (CDCMAM)** PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS: 05 SESSÕES. 00047061015 00000000 **DCN1 24 03 95 PAG 4299** COL 01.
23/3/1995	**CDCMAM (CDCMAM)** RELATOR DEP AROLDO CEDRAZ.
3/4/1995	**CDCMAM (CDCMAM)** NÃO FORAM APRESENTADAS EMENDAS.
24/5/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** PARECER FAVORAVEL DO RELATOR, DEP AROLDO CEDRAZ, A ESTE, COM SUBSTITUTIVO, E AO PL. 1895/91, APENSADO E CONTRARIO AO PL. 2388/91, APENSADO.
28/5/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE EMENDAS AO SUBSTITUTIVO: 05 SESSÕES. **DCD 28 05 96 PAG 15187** COL 02.
5/6/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** APRESENTAÇÃO DE 09 EMENDAS ASSIM DISTRIBUIDAS: EMENDAS 01, 02, 03, 04 E 05 PELO DEP JOSE MACHADO; EMENDAS 06, 07, 08 E 09 PELO DEP INACIO ARRUDA.
14/6/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** PARECER ORA REFORMULADO FAVORAVEL DO RELATOR, DEP AROLDO CEDRAZ A ESTE, E AO PL. 1895/91, APENSADO, E AS EMENDAS 02, 03, 04, 05, 06, 08 E 09 APRESENTADAS NA CDCMAM COM SUBSTITUTIVO, E CONTRARIO AS EMENDAS 01 E 07 E AO PL. 2388/91, APENSADO.
17/6/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE DESTAQUES: 02 SESSÕES. **DCD 15 06 96 PAG 17213** COL 02.
20/6/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** NÃO FORAM APRESENTADOS DESTAQUES.
21/6/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** NÃO FORAM APRESENTADOS DESTAQUES.
25/6/1996	**CDCMAM (CDCMAM)**

	VISTA CONJUNTA AOS DEP IVAN VALENTE E INACIO ARRUDA.
17/7/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** APROVAÇÃO UNANIME DO PARECER ORA REFORMULADO FAVORAVEL DO RELATOR, DEP AROLDO CEDRAZ A ESTE, E AO PL. 1895/91, APENSADO, AS EMENDAS 02, 03, 04, 05, 06, 08 E 09/96, APRESENTADAS NA COMISSÃO COM SUBSTITUTIVO, E CONTRARIO AS EMENDAS 01 E 07, E AO PL. 2388/91, APENSADO. (PL. 2249-B/91).
19/7/1996	**CDCMAM (CDCMAM)** ENCAMINHADO A CME.
13/8/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** APROVAÇÃO DO REQUERIMENTO DOS DEP INOCENCIO OLIVEIRA, LIDER DO BLOCO PFL/PTB; MICHEL TEMER, LIDER DO BLOCO PMDB/PSD/PSL/PMN/PSC; JOSE ANIBAL, LIDER DO PSDB; MATHEUS SCHMIDT, LIDER DO PDT; SANDRA STARLING, LIDER DO PT; ODELMO LEÃO, LIDER DO BLOCO PPB/PL; SERGIO AROUCA, LIDER DO PPS; SERGIO MIRANDA, LIDER DO PC DO B; FERNANDO GABEIRA, LIDER DO PV; SERGIO GUERRA, NA QUALIDADE DE LIDER DO PSB E PEDRINHO ABRÃO, EM APOIAMENTO, SOLICITANDO NOS TERMOS DO ARTIGO 155, DO RI, URGENCIA PARA ESTE PROJETO. **DCD 14 08 96 PAG 22613** COL 02.
14/8/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** LEITURA E PUBLICAÇÃO DO PARECER DA CDCMAM. PENDENTE DE DE PARECERES DA CME, CFT E CCJR. PRONTO PARA ORDEM DO DIA. PL. 2249-C/91. **DCD 02 08 96 PAG 21601** COL 02. REP: DCD 27 08 96 PAG 23914 COL 01.
14/8/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** DISCUSSÃO EM TURNO UNICO. APROVAÇÃO DO REQUERIMENTO DO DEP INOCENCIO OLIVEIRA, LIDER DO BLOCO PFL/PTB E OUTRO, SOLICITANDO O ADIAMENTO DA DISCUSSÃO POR 02 SESSÕES. **DCD 15 08 96 PAG 22767** COL 01.
20/8/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** DISCUSSÃO EM TURNO UNICO. ADIADA A DISCUSSÃO POR FALTA DE 'QUORUM'. **DCD 21 08 96 PAG 23266** COL 02.
11/9/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** DISCUSSÃO EM TURNO UNICO. DESIGNAÇÃO DO RELATOR, DEP ROMEL ANIZIO, PARA PROFERIR PARECER EM SUBSTITUIÇÃO A CME, QUE CONCLUI PELA APROVAÇÃO, QUANTO AO MERITO, DESTE E DO PL. 1895/89, COM SUBSTITUTIVO E PELA REJEIÇÃO DO PL. 2388/91, APENSADO. DESIGNAÇÃO DO RELATOR, DEP AYRTON XEREZ, PARA PROFERIR PARECER EM SUBSTITUIÇÃO A CFT, QUE CONCLUI PELA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTARIA.

	DESIGNAÇÃO DO RELATOR, DEP JOSE GENOINO, PARA PROFERIR PARECER EM SUBSTITUIÇÃO A CCJR, QUE CONCLUI PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TECNICA LEGISLATIVA DESTE E DO PL. 1895/89, APENSADO, NOS TERMOS DOS SUBSTITUTIVOS DAS CDCMAM E CME, E PELA REJEIÇÃO DO PL. 2388/91, APENSADO. RETIRADA A EMENDA 01, APRESENTADA NA CDCMAM, PELO DEP INOCENCIO OLIVEIRA. SAI DA ORDEM DO DIA, PARA PUBLICAÇÃO DOS PARECERES. **DCD 12 09 96 PAG 25348** COL 02.
17/9/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** LEITURA E PUBLICAÇÃO DOS PARECERES DA CDCMAM, CME, CFT E CCJR. PRONTO PARA A ORDEM DO DIA. PL. 2249-D/91. **DCD 17 09 96 PAG 25520** COL 01. REP: DCD 18 09 96 PAG 25636 COL 02.
9/10/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** DISCUSSÃO EM TURNO UNICO. RETIRADO DE PAUTA, DE OFICIO. **DCD 10 10 96 PAG 26301** COL 01.
15/10/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** DISCUSSÃO EM TURNO UNICO. APROVAÇÃO DO REQUERIMENTO DO DEP INOCENCIO OLIVEIRA, LIDER DO BLOCO PFL/PTB, SOLICITANDO O ADIAMENTO DA DISCUSSÃO POR 02 SESSÕES, CONTRA O VOTO DO PT. **DCD 16 10 96 PAG 26888** COL 02.
22/10/1996	**PLENÁRIO (PLEN)** DISCUSSÃO EM TURNO UNICO. DISCUSSÃO DO PROJETO PELOS DEP SERGIO MIRANDA E AROLDO CEDRAZ. ENCERRADA A DISCUSSÃO. APRESENTAÇÃO DE 03 EMENDAS, ASSIM DISTRIBUIDAS: EMENDA 01, PELO DEP ROBERTO PESSOA; EMENDA 02, PELO DEP MARIO NEGROMONTE E EMENDA 03, PELO DEP PRISCO VIANA. OBS: RETIRADAS PELOS AUTORES AS EMENDAS DE PLENARIO 01 E 02. DESIGNAÇÃO DO RELATOR, DEP AROLDO CEDRAZ, PARA PROFERIR PARECER A EMENDA DE PLENARIO 03, EM SUBSTITUIÇÃO A CDCMAM, QUE CONCLUI PELA REJEIÇÃO. DESIGNAÇÃO DO RELATOR, DEP MENDONÇA FILHO, PARA PROFERIR PARECER A EMENDA DE PLENARIO 03, EM SUBSTITUIÇÃO A CFT, QUE CONCLUI PELA REJEIÇÃO. DESIGNAÇÃO DO RELATOR, DEP ROMEL ANIZIO, PARA PROFERIR PARECER A EMENDA DE PLENARIO 03, EM SUBSTITUIÇÃO A CME, QUE CONCLUI PELA REJEIÇÃO. DESIGNAÇÃO DO RELATOR, DEP JOSE GENOINO, PARA PROFERIR PARECER A EMENDA DE PLENARIO 03, EM SUBSTITUIÇÃO A CCJR, QUE CONCLUI PELA PREJUDICIALIDADE. REJEIÇÃO DO REQUERIMENTO DO DEP SERGIO MIRANDA, LIDER DO PC DO B, SOLICITANDO PREFERENCIA PARA VOTAÇÃO DO SUBSTITUTIVO DA CDCMAM AO PROJETO. APROVAÇÃO DO SUBSTITUTIVO DO RELATOR DA CME, RESSALVADOS OS DESTAQUES. REJEIÇÃO DA EMENDA DE PLENARIO 03. REJEIÇÃO DO REQUERIMENTO DO DEP SERGIO

	MIRANDA, DE DESTAQUE PARA VOTAÇÃO EM SEPARADO DO INCISO III DO ARTIGO 23, DO SUBSTITUTIVO DA CDCMAM, PARA SER INCLUIDO NO ARTIGO 22 DO SUBSTITUTIVO DA CME. REJEIÇÃO DO REQUERIMENTO DO DEP SERGIO MIRANDA, DE DESTAQUE PARA VOTAÇÃO EM SEPARADO DO ARTIGO 24 DO SUBSTITUTIVO DA CDCMAM, EM SUBSTITUIÇÃO AO ARTIGO 24 DO SUBSTITUTIVO DA CME. MANUTENÇÃO NO TEXTO DO PARAGRAFO UNICO DO ARTIGO 35 DO SUBSTITUTIVO DA CME, COM O OBJETIVO DE SUPRIMI-LO, OBJETO DE DVS DO DEP MATHEUS SCHMIDT. MANUTENÇÃO DO ARTIGO 52 DO SUBSTITUTIVO DA CME, COM O OBJETIVO DE SUPRIMI-LO, OBJETO DE DVS DO DEP MATHEUS SCHMIDT. PREJUDICADOS O PROJETO INICIAL, O SUBSTITUTIVO DA CDCMAM, OS PL. 1895/89 E PL. 2388/91, APENSADOS. RETIRADOS OS DEMAIS DESTAQUES. APROVAÇÃO DA REDAÇÃO FINAL, OFERECIDA PELO RELATOR, DEP NILSON GIBSON.
22/10/1996	**Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)** DESPACHO AO SENADO FEDERAL. PL. 2249-E/91. **DCD 23 10 96 PAG 27626** COL 01.
25/10/1996	**Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)** REMESSA AO SF, ATRAVES DO OF PS-GSE/200/96.
16/12/1996	**Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)** OF 1740/96-SF, COMUNICANDO REMESSA DESTE PROJETO A SANÇÃO.
8/1/1997	**Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)** TRANSFORMADO NA LEI 9433/97. DOFC 09 01 97 PAG 0470 COL 01. VETADO PARCIALMENTE (MSC 26/97-PE E MSG 188/97-CN). RAZÕES DO VETO: DOFC 09 01 97 PAG 0478 COL 01. MANTIDO O VETO EM 15 09 99.
16/4/1997	**PLENÁRIO (PLEN)** LEITURA E PUBLICAÇÃO DA MENSAGEM 188/97-CN. DCN 17 04 97 PAG 4141 COL 01.
16/4/1997	**PLENÁRIO (PLEN)** DESIGNAÇÃO DA COMISSÃO PARA ELABORAÇÃO DO RELATORIO: SENADORES: NEY SUASSUNA, BERNARDO CABRAL E EDUARDO SUPLICY. DEPUTADOS: AROLDO CEDRAZ, ROMEL ANIZIO E JOSE GENOINO. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DO RELATORIO: 06 05 96. PRAZO PARA TRAMITAÇÃO DO VETO NO CONGRESSO: 16 05 97. DCN 17 04 97 PAG 4179 COL 01.
4/7/1997	**COMISSÃO MISTA (CPMI)** ENCAMINHADO A SSCLC, FINDO O PRAZO NA COMISSÃO MISTA, SEM APRESENTAÇÃO DO RELATORIO.

15/9/1999	**PLENÁRIO (PLEN)** DISCUSSÃO EM TURNO UNICO. ENCERRADA A DISCUSSÃO. VOTAÇÃO EM GLOBO, DO VETO PARCIAL, APOSTO A ESTE PROJETO, COM PROCESSO DE CEDULA UNICA. -PL. DA CD 70/96 (PL. 2249/91, NA CASA DE ORIGEM), QUE INSTITUI A POLITICA NACIONAL DE RECURSOS HIDRICOS, REGULAMENTA O INCISO XIX DO ARTIGO 21 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ALTERA O ARTIGO PRIMEIRO DA LEI 8001, DE 13 DE MARÇO DE 1990, QUE MODIFICOU A LEI 7990, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1989. - INCISO VI DO ARTIGO SÉTIMO: SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - INCISO VII DO ARTIGO SÉTIMO: SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - PARAGRAFO SEGUNDO DO ARTIGO 14: SIM-275; NÃO-104; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - ARTIGO 17, "CAPUT": SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - PARAGRAFO UNICO DO ARTIGO 17: SIM-256; NÃO-123; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - PARAGRAFO UNICO DO ARTIGO 20: SIM-274; NÃO-105; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - PARAGRAFO TERCEIRO DO ARTIGO 22: SIM-274; NÃO-105; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - ARTIGO 23: SIM-274; NÃO-105; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - ARTIGO 24, "CAPUT" : SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - PARAGRAFO PRIMEIRO DO ARTIGO 24: SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - PARAGRAFO SEGUNDO DO ARTIGO 24: SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - PARAGRAFO TERCEIRO DO ARTIGO 24: SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - INCISO I DO PARAGRAFO TERCEIRO DO ARTIGO 24: SIM-255; NÃO-124; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - INCISO II DO PARAGRAFO TERCEIRO DO ARTIGO 24: SIM-253; NÃO-126; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - ARTIGO 28: SIM-253; NÃO-126; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - INCISO VIII DO ARTIGO 35: SIM-253; NÃO-126; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - INCISO VII DO ARTIGO 38: SIM-253; NÃO-126; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - INCISO VIII DO ARTIGO 38: SIM-272; NÃO-107; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. - INCISO III DO ARTIGO 40: SIM-205; NÃO-83; ABS-02; NUL-0; TOTAL-381: MANUTENÇÃO DO VETO. DCN 16 09 99 PAG 13304 COL 01.

ANEXO 2 – ÍNTEGRA DO PL 2.249/91 (CONTENDO A MENSAGEM Nº 640 E A EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS 075/91)

PROJETO DE LEI Nº 2.249, DE 1991

(Do Poder Executivo)

MENSAGEM Nº 640/91

Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, altera a redação do artigo 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990,de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências.

(ÀS COMISSÕES DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS; DE MINAS E ENERGIA; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO(ART. 54); E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO(ART.54) - ART.24, II).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I
DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) visa a assegurar o uso integrado e harmônico dos recursos hídricos, para a promoção do desenvolvimento e bem-estar da sociedade brasileira.

Art. 2º A execução da PNRH, disciplinada pela presente Lei, condiciona-se aos princípios consagrados pela Constituição e apóia-se nos seguintes fundamentos:

I - é direito de todos o acesso aos recursos hídricos;

II - a distribuição da disponibilidade da água deverá obedecer a critérios econômicos, sociais e ambientais;

III - o planejamento da utilização dos recursos hídricos deve considerar, em todas as fases e níveis, além dos benefícios, os impactos adversos com abrangências nacional, regional e local; e

IV - a cooperação internacional visará ao intercâmbio científico, tecnológico e industrial.

Art. 3º A PNRH tem como objetivos:

I - a identificação da potencialidade e promoção da utilização dos recursos hídricos, assegurando padrões de qualidade para todos os usos e usuários;

II - a prevenção ou eliminação dos efeitos adversos provenientes de eventos críticos; e

III - o estímulo ao uso múltiplo e planejado da água, em consonância com os seus vários empregos e mediante a atuação harmônica dos diversos órgãos e entes públicos, e organizações privadas.

Art. 4º São instrumentos da PNRH:

I - a outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos, segundo critérios e prioridades estabelecidos no Código de Águas e na legislação subseqüente e correlata;

II - a cobrança pela utilização dos recursos hídricos, que será efetivada através de tarifas a serem fixadas pelo Poder Executivo e realizada considerando-se os seguintes critérios:

a) as peculiaridades regionais e das bacias hidrográficas;

b) a disponibilidade hídrica e a vazão e seu regime de variação;

c) a classe de uso preponderante em que for enquadrado o corpo d'água;

d) o grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;

e) a carga de efluentes de sistemas de esgotos e outros líquidos e seu regime de variação;

f) os parâmetros físico-químicos e orgânicos, dentre outros, dos efluentes, assim como a natureza da atividade responsável pelos mesmos.

III - o rateio de custos das obras de aproveitamento múltiplo, dos recursos hídricos, de interesse comum ou coletivo, entre os usuários setoriais;

IV - os incentivos à produção e instalação de equipamentos, à criação de tecnologia, à conservação e proteção dos recursos hídricos e à capacitação de recursos humanos, voltados para a racionalização do uso da água;

V - a conscientização pública da necessidade de utilização racional, conservação, proteção e preservação dos recursos hídricos; e,

VI - a instituição de áreas de proteção de mananciais para abastecimento das populações.

Parágrafo único. Os responsáveis pelos lançamentos dos efluentes ficam obrigados ao cumprimento das normas e padrões legalmente estabelecidos para o controle da poluição das águas.

CAPÍTULO II
DO SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

SEÇÃO I
DA FINALIDADE E DAS DIRETRIZES

Art. 5º É criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) com o objetivo de assegurar a gestão dos recursos hídricos e coordenar a elaboração e a execução do Plano Nacional de Recursos Hídricos (PLANRHI).

Art. 6º São diretrizes para o gerenciamento dos recursos hídricos:

I - considerar as diversidades e peculiaridades físicas, hidrológicas, sociais, econômicas, culturais e políticas, regionais e locais;

II - integrar as iniciativas federais, estaduais e municipais no planejamento do uso das águas, adotando-se a bacia hidrográfica como base das ações regionais;

III - promover a descentralização das ações mediante delegação aos Estados e ao Distrito Federal, de determinadas atribuições da União, sempre que houver interesse entre as partes. O órgão receptor da delegação deverá levar em conta os interesses dos usuários dos recursos hídricos que lhe ficam a jusante ou são limítrofes.

IV - fomentar a cooperação técnica, institucional e financeira entre os usuários das águas, tendo em vista assegurar a participação no gerenciamento, construção, operação e manutenção de obras hidráulicas de interesse comum ou coletivo; e

V - estimular a participação das comunidades envolvidas nos processos decisórios relativos aos recursos hídricos de forma a viabilizar as ações necessárias e permitir a sua agilização e continuidade.

SEÇÃO II
DA ESTRUTURA

Art. 7º O SINGREH tem a seguinte estrutura básica:

I - Colegiado Nacional do SINGREH;

II - Comitês de Bacias Hidrográficas; e,

III - Secretaria Executiva do SINGREH.

SEÇÃO III
DO COLEGIADO NACIONAL

Art. 8º O Colegiado Nacional do SINGREH, instituído no âmbito do MINFRA, é composto pelo Colegiado Interministerial e, pelo menos, um representante de cada colegiado regional.

§ 1º O Colegiado Nacional do SINGREH reunir-se-á nas condições estipuladas em regulamento.

§ 2º O Colegiado Interministerial e cada colegiado regional, em reuniões conjuntas, tratarão de assuntos específicos da região respectiva, na forma com dispuser o regulamento.

Art. 9º O Colegiado Interministerial é composto por representantes de ministérios e secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento, oferta, controle, proteção e uso dos recursos hídricos.

Art. 10 Serão cinco os colegiados regionais, organizados pelas regiões geo-políticas Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte, com um representante por Estado e Distrito Federal, que será o Secretário Estadual em cuja secretaria estiver o órgão outorgante do direito de uso da água do seu domínio.

Parágrafo único. Serão definidas pelo Poder Executivo as sedes dos colegiados regionais.

Art. 11 O Colegiado Nacional do SINGREH utilizará a Secretaria Executiva em apoio aos seus trabalhos e deliberações.

Art. 12 O Colegiado Nacional do SINGREH, com poderes normativos, consultivos e deliberativos, tem a seguinte competência:

I - propor diretrizes para a formulação do PLANRHI;

II - avaliar e aprovar a proposta do PLANRHI, com elaboração coordenada pela Secretaria Executiva;

III - controlar a execução do PLANRHI e seus resultados, fazendo as recomendações pertinentes;

IV - aprovar o plano de utilização dos recursos hídricos de bacias hidrográficas de rios federais e o enquadramento dos corpos de água em classes de uso preponderante;

V - solucionar, como instância superior, as divergências existentes nos Comitês de Bacias Hidrográficas, e entre esses Comitês;

VI - criar Comitês de Bacias Hidrográficas, estabelecendo normas gerais para sua organização e funcionamento; e

VII - avaliar os projetos de aproveitamento e controle dos recursos hídricos, cujas repercussões extrapolem o âmbito da bacia hidrográfica onde serão implantados, ouvidos os respectivos Comitês de Bacias Hidrográficas.

SEÇÃO IV
DOS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

Art. 13 Os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH) são compostos por representantes de órgãos e entes públicos com interesses no gerenciamento, oferta, controle, proteção e uso dos recursos hídricos.

Parágrafo único. Também o integram:

a) representantes dos Municípios contidos na bacia hidrográfica;

b) representantes de usuários das águas, públicos e privados; e

c) representantes de Comitês de Sub-bacias e de associações de usuários.

Art. 14 Os CBH, órgãos colegiados com atuação em suas respectivas bacias hidrográficas, com poderes deliberativos e consultivos, têm como competência:

I - solucionar divergências provenientes do uso, controle ou proteção dos recursos hídricos;

II - avaliar o plano de utilização, aproveitamento, controle, proteção e recuperação dos recursos hídricos de bacias hidrográficas e propor o enquadramento dos corpos de água em classes de uso preponderante;

III - aprovar planos emergenciais para condições hidrológicas críticas;

IV - conciliar as condições de vazão, nível d'água e qualidade, a serem obedecidas nas confluências com cursos de águas sucessivas, de domínio estadual ou federal;

V - estimular a formação de associações de usuários, como entidades auxiliares no gerenciamento e tendo em vista a construção, operação e manutenção de obras de infra-estrutura; e

VI - criar Comitês de Sub-bacias, quando necessário.

Art. 15 Os CBH aprovarão seus respectivos Regimentos Internos, obedecidas as normas gerais estabelecidas pelo Colegiado Nacional.

SEÇÃO V
DA SECRETARIA EXECUTIVA DO SINGREH

Art. 16 A Secretaria Executiva, unidade técnico-administrativa do SINGREH, será exercida pela Coordenação Geral de Recursos Hídricos do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), do Ministério da Infra-Estrutura.

Parágrafo único. O DNAEE proverá o suporte técnico, financeiro e administrativo das atividades da Secretaria Executiva.

Art. 17 É competência da Secretaria Executiva do SINGREH:

I - dar suporte técnico e administrativo ao Colegiado Nacional;

II - acompanhar as ações e eventos relacionados aos recursos hídricos, conforme estabelece a Política e o Plano Nacional de Recursos Hídricos;

III - coordenar a produção e a divulgação das informações sobre recursos hídricos, incluindo o cadastro de usuários;

IV - aplicar os recursos provenientes da Lei nº 8001, de 13 de março de 1990, na instituição, gerenciamento e suporte do SINGREH a outros recursos que vierem a ser consignados ao Sistema;

V - propor ao Colegiado Nacional a definição das bacias hidrográficas de rios federais;

VI - receber e instruir os expedientes provenientes dos CBH ou órgãos intervenientes ao SINGREH que serão submetidos à deliberação do Colegiado Nacional, quando for o caso;

VII - constituir-se em primeiro grau de recurso para resolução de divergências existentes nos Comitês de Bacia;

VIII - prover aos CBH assessoramento técnico por determinação do Colegiado Nacional;

IX - divulgar ações e trabalhos do SINGREH;

X - coordenar a elaboração do PLANRHI e do plano de utilização, aproveitamento, controle e recuperação dos recursos hídricos de bacias hidrográficas;

XI - articular-se com os órgãos estaduais de gestão de recursos hídricos, apoiando-os técnica e financeiramente, por decisão do Colegiado Nacional;

XII - coordenar a elaboração do orçamento do SINGREH; e,

XIII - constituir Comissão Técnica com representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República, com atuação no gerenciamento, oferta, controle, proteção e uso dos recursos hídricos, com vistas a assessorar a Secretaria Executiva no desenvolvimento e cumprimento de suas atividades e atribuições.

CAPÍTULO III
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 18 O artigo 1º e seus §§ 4º e 5º da Lei nº 8001, de 13 de março de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º A distribuição mensal da compensação financeira, de que trata o art. 2º da Lei nº 7990, de 28 de dezembro de 1989, será feita da seguinte forma:

I - 45% (quarenta e cinco por cento) aos Estados;

II - 45% (quarenta e cinco por cento) aos Municípios;

III - 6% (seis por cento) ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE;

IV - 2% (dois por cento) à Secretaria de Ciência e Tecnologia;

V - 1% (um por cento) à Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República; e,

VI - 1% (um por cento) ao Ministério do Exército.

§ 4º A cota destinada ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE será empregada:

a) 65% (sessenta e cinco por cento) na operação e na expansão da rede hidrometeorológica nacional, no estudo de recursos hídricos e na fiscalização dos serviços de eletricidade do País;

b) 35% (trinta e cinco por cento) na instituição, gerenciamento e suporte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

§ 5º A cota destinada à Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República será empregada em programas de proteção ambiental na área de hidroeletricidade selecionados pelo Comitê de Meio Ambiente do Setor Elétrico - COMASE."

Art. 19 O artigo 8º da Lei nº 7990, de 28 de dezembro de 1989, com a redação alterada pela Lei nº 8001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural, será efetuado mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos Órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao do fato gerador, acrescido de remuneração equivalente à Taxa Referencial Diária - TRD acumulada, calculada desde o dia do fato gerador, até o dia anterior ao do seu efetivo pagamento.

§ 1º O não pagamento da compensação no prazo previsto no caput importará em multa moratória aplicada de acordo com a seguinte tabela:

Dias de atraso	Multa aplicável
até 15 dias	1%
de 16 a 30 dias	3%
de 31 a 45 dias	10%
de 46 a 60 dias	20%
de 61 a 90 dias	30%
mais de 90 dias	40%

§ 2º É vedada a aplicação dos recursos a que se refere este artigo em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal."

Art. 20 As atribuições de instrução de pedidos de outorga de direitos para o uso dos recursos hídricos de domínio da União e de exploração dos potenciais de energia hidráulica permanecem nos órgãos que atualmente as detêm.

Art. 21 Os infratores das disposições legais e regulamentares sobre uso, controle, conservação e proteção de recursos hídricos sofrerão as sanções previstas ou que vierem a ser estabelecidas em leis ou regulamentos.

Art. 22 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 23 Ficam revogadas as disposições em contrário.

Brasília,

LEI Nº 7.990, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1989

Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei.

Art. 2º A compensação pela utilização de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica, será de 6% (seis por cento) sobre o valor da energia produzida, a ser paga pelos concessionários de serviço de energia elétrica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios.

.....

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do mês subseqüente ao do fato gerador, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.

Parágrafo único. O não cumprimento do prazo estabelecido no *caput* deste artigo implicará correção do débito pela variação diária do Bônus do Tesouro Nacional — BTN, ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, juros de mora de 1% (um por cento) ao mês e multa de 10 (dez por cento) aplicável sobre o montante final apurado.

.....

LEI Nº 8.001, de 13 de março de 1990.

Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - A distribuição mensal da compensação financeira de que trata o art. 2º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, será feita da seguinte forma:

I - 45% (quarenta e cinco por cento) aos Estados;

II - 45% (quarenta e cinco por cento) aos Municípios;

III - 8% (oito por cento) ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE; e

IV - 2% (dois por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

§ 1º - Na distribuição da compensação financeira, o Distrito Federal receberá o montante correspondente às parcelas de Estado e de Município.

§ 2º - Nas usinas hidrelétricas beneficiadas por reservatórios de montante, o acréscimo de energia por eles propiciado será considerado como geração associada a estes reservatórios regularizadores, competindo ao DNAEE efetuar a avaliação correspondente para determinar a proporção da compensação financeira devida aos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados por esses reservatórios.

§ 3º - A Usina de Itaipu distribuirá, mensalmente, respeitados os percentuais definidos no caput deste artigo, sem prejuízo das parcelas devidas ao DNAEE e ao Ministério da Ciência e Tecnologia, ao Estado do Paraná e aos Municípios por ela diretamente afetados, 85% (oitenta e cinco por cento) dos royalties devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, previstos no Anexo C, item III do Tratado de Itaipu, assinado em 26 de março de 1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como nos documentos interpretativos subseqüentes, e 15% (quinze por cento) aos Estados e Municípios afetados por reservatórios a montante da Usina de Itaipu, que contribuem para o incremento de energia nela produzida.

§ 4º - A cota destinada ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE será empregada:

a) 40% (quarenta por cento) na operação e na expansão da rede hidrometeorológica nacional, no estudo de recursos hídricos e na fiscalização dos serviços de eletricidade do País;

b) 35% (trinta e cinco por cento) na instituição, gerenciamento e suporte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

c) 25% (vinte e cinco por cento) em políticas de proteção ambiental, por intermédio do órgão federal competente.

Art. 2º - Para efeito do cálculo de compensação financeira de que trata o art. 6º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, entende-se por faturamento líquido o total das receitas de vendas, excluídos os tributos incidentes sobre a comercialização do produto mineral, as despesas de transporte e as de seguros.

§ 1º - O percentual da compensação, de acordo com as classes de substâncias minerais, será de:

I - minério de alumínio, manganês, sal-gema e potássio: 3% (três por cento);

II - ferro, fertilizante, carvão e demais substâncias minerais: 2% (dois por cento), ressalvado o disposto no inciso IV deste artigo;

III - pedras preciosas, pedras coradas lapidáveis, carbonados e metais nobres: 0,2% (dois décimos por cento);

IV - ouro: 1% (um por cento), quando extraído por empresas mineradoras, isentos os garimpeiros.

§ 2º - A distribuição da compensação financeira de que trata este artigo será feita da seguinte forma:

I - 23% (vinte e três por cento) para os Estados e o Distrito Federal;

II - 65% (sessenta e cinco por cento) para os Municípios;

III - 12% (doze por cento) para o Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, que destinará 2% (dois por cento) à proteção ambiental nas regiões mineradoras, por intermédio do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, ou de outro órgão federal competente, que o substituir.

§ 3º - O valor resultante da aplicação do percentual, a título de compensação financeira, em função da classe e substância mineral, será considerado na estrutura de custos, sempre que os preços forem administrados pelo Governo.

§ 4º - No caso das substâncias minerais extraídas sob o regime de permissão de lavra garimpeira, o valor da compensação será pago pelo primeiro adquirente, conforme dispuser o regulamento.

Art. 3º - O art. 8º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 8º - O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural, será efetuado mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subseqüente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional - BTN, ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal."

Art. 4º - O Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica adotará providências no sentido de que, na aplicação desta Lei, não sejam afetadas as contas de consumo mensal equivalente ao valor de até 30 KWh, inclusive, quer o fornecimento seja feito sob a forma medida, quer sob a forma de estimativa.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 13 de março de 1990; 169º da Independência e 102º da República.

Jaí Sarney

Mensagem nº 640

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 61 da Constituição Federal, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos dos Senhores Ministros de Estado da Marinha, do Exército, da Infra-Estrutura, da Agricultura e Reforma Agrária e Secretários do Meio Ambiente e de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o anexo projeto de lei que "Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, altera a redação do artigo 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências".

Brasília, em 14 de novembro de 1991.

F. Collor

E.M. Nº 075/91 Em 30 de outubro de 1 991.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Temos a honra de nos dirigir a Vossa Excelência para submeter a sua superior consideração o Projeto de Lei que dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e altera a lei que define os percentuais da distribuição da compensação financeira pela utilização dos recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica.

Para a elaboração desse projeto, contou-se com o texto apresentado pelo Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 99 400, de 18 de julho de 1 990, com a participação dos órgãos governamentais interessados e a cooperação dos segmentos da sociedade com atuação na área desses recursos.

No tocante à PNRH e ao SINGREH, o Grupo fez, inicialmente, uma extensa análise de todos os fatores relacionados com a questão, consolidou informações, notadamente aquelas oriundas de seminários, dispositivos legais e outras expressões nacionais do conhecimento sobre o assunto no País. Em seguida, identificou as principais metas para o setor, visando a constituir a base conceitual permanente para a definição da tão almejada Política Nacional de Recursos Hídricos.

Finalmente, foi o trabalho submetido à apreciação de autoridades de reconhecida competência técnica em atividades relacionadas com os recursos hídricos.

O resultado desse trabalho cooperativo está expresso na presente proposição, que tem por objetivo fundamental disciplinar a execução de uma Política capaz de assegurar o uso integrado e harmônico dos recursos hídricos, considerando a sua crescente importância estratégica para o nosso País.

A necessidade de se viabilizar uma gestão racional do uso da água, de forma a eliminar ou pelo menos minimizar os conflitos existentes quanto ao seu aproveitamento, indica a urgência de se criar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, estruturado na forma de colegiados. A estrutura básica do SINGREH foi concebida em observância ao princípio da gestão participativa, que se efetivará na organização do Colegiado Nacional, dos Comitês de Bacias Hidrográficas e de uma Secretaria Executiva, com ampla participação de todos os órgãos competentes envolvidos na gestão dos recursos hídricos.

Com relação à alteração dos percentuais da distribuição mensal da compensação financeira pela utilização dos recursos hídricos (royalties), de que trata a Lei nº 8 001, de 13 de março de 1 990, o seu art. 1º contempla como beneficiários atuais, os Estados (45%), os Municípios (45%), o extinto Ministério da Ciência e Tecnologia, hoje a Secretaria Nacional de Ciência e Tecnologia (2%), e o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE (8%), dentre os órgãos da Administração direta da União.

A alteração proposta visa a incluir a participação do Ministério do Exército e da Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (SEMAM/PR), como órgãos da Administração Direta da União, com uma percentagem de 1% cada, na distribuição dos royalties decorrentes da exploração de recursos hídricos, fixando o DNAEE com sua cota reduzida de 8% para 6%. Esta modificação tem por escopo conferir ao Ministério do Exército e à SEMAM/PR melhores condições para atender, respectivamente, aos encargos de segurança e de proteção ambiental das áreas onde se localizam as usinas geradoras da hidroeletricidade.

Como é do conhecimento de Vossa Excelência, as atividades de exploração dos recursos hídricos se localizam, na

maioria das vezes, em áreas isoladas, como na Amazônia, nas proximidades de centros urbanos ou em outras de difícil acesso, onde a segurança e a proteção das hidrelétricas requerem medidas especiais para a sua execução. Cabe ao Ministério do Exército contribuir para a segurança das instalações responsáveis por essas atividades importantes para a economia e soberania nacionais, o que vem realizando através de aquartelamentos situados naquelas áreas.

Além disso, entendemos que a SEMAM/PR, ao ser também contemplada com 1% dos royalties, estará melhor capacitada para enfrentar os problemas decorrentes da utilização dos recursos hídricos, sob o enfoque de compatibilização do desenvolvimento econômico com preservação ambiental.

Assim, esperamos que a presente proposta venha a assegurar, efetivamente, os usos sociais e econômicos dos recursos hídricos, de forma harmônica e integrada, observados os princípios de proteção ambiental, benefício da saúde, segurança, bem-estar e desenvolvimento da sociedade, cumprindo, pois, a sua primordial finalidade, tal qual disciplinada no seu art. 1o.

Aproveitamos a oportunidade para renovar a Vossa Excelência a expressão do nosso mais profundo respeito.

HÁRIO CÉSAR FLORES
Ministro de Estado da Marinha

CARLOS TINOCO RIBEIRO GOMES
Ministro de Estado do Exército

JOÃO EDUARDO CERDEIRA DE SANTANA
Ministro de Estado da Infra-Estrutura

ANTÔNIO CABRERA MANO FILHO
Ministro de Estado da Agricultura e Reforma Agrária

JOSÉ LUTZENBERGER
Secretário do Meio Ambiente

PEDRO PAULO B. DE LEOPOI RAMOS
Secretário de Assuntos Estratégicos

Aviso nº 1.288 - AL/SG.

Em 14 de novembro de 1991.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria a Mensagem do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, acompanhada de Exposição de Motivos dos Senhores Ministros de Estado da Marinha, do Exército, da Infra-Estrutura, da Agricultura e Reforma Agrária e Secretários do Meio Ambiente e de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, relativa a projeto de lei que "Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, altera a redação do artigo 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências".

Atenciosamente,

OTO AGRIPINO MAIA
Secretário-Geral Interino da
Presidência da República

Ao Senhor
Deputado INOCÊNCIO OLIVEIRA
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados
BRASÍLIA-DF.

PROJETO DE LEI Nº 2.250, DE 1991

(Do Poder Executivo)
MENSAGEM Nº 643/91

Dispõe sobre a alienação de imóveis de propriedade da União, sob a jurisdição do Ministério da Marinha.

(ÀS COMISSÕES DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; DE DEFESA NACIONAL; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO(ART.54) - ART.24, II).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica o Ministério da Marinha autorizado a alienar à Caixa de Construções de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha - CCCPMM, a título oneroso ou gratuito, bens imóveis da União, sob sua jurisdição, cuja utilização ou exploração não atenda mais às necessidades da Marinha do Brasil e que sejam úteis para a construção de unidades residenciais.

§ 1º Quando se tratar de venda, os bens imóveis objeto do "caput" deste artigo, poderão ser oferecidos, antes de qualquer procedimento licitatório, à aquisição pela Caixa de Construções de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha, que poderá adquiri-los com a dispensa de licitação, inclusive com recursos orçamentários.

§ 2º Os imóveis alienados pela União à Caixa de Construções de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha somente serão utilizados em projetos habitacionais regularmente aprovados, vedado o desvio de finalidade, sob pena de reversão.

§ 3º As alienações de bens imóveis feitas na conformidade da presente Lei serão obrigatoriamente comunicadas ao órgão próprio responsável pelo patrimônio da União.

§ 4º Fica a Caixa de Construções de Casa para o Pessoal do Ministério da Marinha dispensada do pagamento de emolumentos devidos aos Cartórios de Registros de Imóveis, quando da transcrição das transferências dos bens, alienados em conformidade com o "caput" deste artigo.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

Mensagem nº 643, de 1991, do Poder Executivo

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 61 da Constituição Federal, tenho a honra de submeter à elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado da Marinha, o anexo projeto de lei que "Dispõe sobre a alienação de imóveis de propriedade da União, sob a jurisdição do Ministério da Marinha".

Brasília, em 14 de novembro de 1991.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS Nº 0046 DE 11 DE OUTUBRO DE 1991
DO SENHOR MINISTRO DE ESTADO DA MARINHA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência para tratar de assunto relativo ao problema habitacional, que aflige a sociedade brasileira e, portanto, a família naval, parcela da nossa sociedade, ligada a este Ministério.

Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o problema em questão tem se agravado nos últimos anos, devido, principalmente, aos altos custos dos imóveis e à perda do poder aquisitivo do nosso pessoal.

No âmbito deste Ministério, a demanda por moradia própria vem se acentuando drasticamente, sobretudo na área do Rio de Janeiro, onde há a maior concentração da coletividade naval, em razão das atuais dificuldades para a aquisição e, até mesmo, para a locação de imóveis, tanto devido à insuficiência da oferta como em virtude dos elevados preços de mercado à vista dos níveis salariais vigentes.

O Ministério da Marinha, já de há muito tempo preocupado com o problema, vem procurando enfrentá-lo através da Caixa de Construções de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha (CCCPMM), Autarquia Federal vinculada a este Ministério, criada pela Lei nº 188 de 15 de janeiro de 1936, que tem por propósito proporcionar a aquisição de moradia própria ao pessoal da Marinha do Brasil.

Aquela Autarquia vem estudando o assunto à procura de um modo de tornar viáveis empreendimentos que ofereçam condições ha

ANEXO 3 – PARECER PRELIMINAR E SUBSTITUTIVO DO RELATOR DEP. FÁBIO FELDMANN

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI Nº 2.249 - 91

(MENSAGEM Nº 640/91)

Nos termos do Art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, alterado pelo Art. 1º, I, da Resolução nº 10/91, o Sr. Presidente da Comissão determinou a abertura e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 09/12/91, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 1991.

Aurenilton Araújo de Almeida
Secretário

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

PARECER PRELIMINAR

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e altera a regulamentação do preceito constitucional de compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural, de outros recursos minerais e de *recursos hídricos para fins de* geração de energia elétrica (art. 20, § 1º, da Constituição Federal).

Está formulado em três capítulos. O primeiro versa sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, definindo seus fundamentos, seu objetivo primeiro, demais objetivos e os instrumentos para sua implementação. No segundo é criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, são definidos seu objetivo e sua estrutura, estabelecidas a composição e as competências dos organismos que o integram, e fixadas as diretrizes para o gerenciamento. O terceiro compreende Disposições Finais.

Na Exposição de Motivos com que encaminharam, em 30 de outubro de 1991, a minuta do Projeto à apreciação do Exmo. Sr. Presidente da República, os Ministros de Estado da Marinha, do Exército, da Infra-Estrutura e da Agricultura e Reforma Agrária e os Secretários do Meio Ambiente e de Assuntos Estratégicos da Presidência da República informam que "para a elaboração desse projeto, contou-se com o texto apresentado pelo Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 99.400, de 18 de julho de 1990, com a participação dos órgãos governamentais interessados e a cooperação dos segmentos da sociedade com atuação na área desses recursos" e que "foi o trabalho submetido à apreciação de autoridades de *reconhecida competência técnica em atividades* relacionadas com os recursos hídricos". Afirmam essas autoridades: a) que a proposição "tem por objetivo fundamental disciplinar a execução de uma Política capaz de assegurar o uso integrado e harmônico dos recursos hídricos ; b) que a necessidade de se viabilizar uma gestão racional do uso da água, de forma a eliminar ou pelo menos minimizar os conflitos existentes quanto ao seu aproveitamento, indica a urgência de se criar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, estruturado na forma de colegiados"; e c) que "a estrutura básica do Sistema de Gerenciamento foi concebida em observância ao princípio da gestão participativa, que se efetivará na organização do Colegiado Nacional, dos Comitês de Bacias Hidrográficas e de uma Secretaria Executiva, com ampla participação de todos os órgãos competentes envolvidos na gestão dos recursos hídricos".

A *Política Nacional de Recursos Hídricos* proposta visa a "assegurar o uso integrado e harmonico dos recursos hídricos, para a promoção do desenvolvimento e bem-estar da sociedade brasileira". Entre os princípios que a fundamentam destacam-se o direito de todos terem acesso aos recursos hídricos e a observação de critérios econômicos, sociais e ambientais na distribuição desses recursos. Os instrumentos estabelecidos para sua implementação são: a) outorga dos direitos de uso; b) cobrança pela utilização; c) rateio de custos das obras de aproveitamento múltiplo, de interesse comum ou coletivo; d) incentivos à capacitação de recursos humanos e ao desenvolvimento tecnológico; e) conscientização pública; e f) instituição de áreas de proteção de mananciais para abastecimento de populações.

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos criado tem o objetivo expresso de "assegurar a gestão dos recursos hídricos e coordenar a elaboração e a execução do Plano Nacional de Recursos Hídricos". Sua atuação deve observar, entre outras, as diretrizes de: a) integração das iniciativas das diversas esferas de governo; b) descentralização de ações, mediante delegação aos Estados e ao Distrito Federal de atribuições da União; e c) estímulo à participação das comunidades envolvidas nos processos decisórios. Está estruturado em dois níveis de colegiados - um Colegiado Nacional e diversos Comitês de Bacia Hidrográfica - apoiados por uma Secretaria *Executiva*.

O Colegiado Nacional do Sistema é instituído no âmbito do Ministério da Infra-Estrutura, atual Ministério das Minas e Energia, e tem poderes normativos, deliberativos e consultivos. É estruturado em um núcleo, o Colegiado Interministerial, e cinco Colegiados Regionais, um para cada região geopolítica do País. É composto pelo Colegiado Interministerial e por, pelo menos, um representante de cada Colegiado Regional. Suas competências, compreendem: a) proposição de diretrizes para a formulação do Plano Nacional de Recursos Hídricos, avaliação e aprovação de sua proposta e controle da sua execução e de seus resultados, com formulação de recomendações pertinentes; b) aprovação do Plano de Utilização dos Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas de Rios Federais; c) aprovação do enquadramento dos corpos de água em classes de uso preponderante; d) solução, como instância superior, das divergências existentes nos Comitês de Bacias Hidrográficas, e entre esses Comitês; e) criação dos Comitês de Bacias Hidrográficas e estabelimento denormas gerais para sua organização e funcionamento; f) avaliação dos projetos de aproveitamento e controle de recursos hídricos, cujas repercussões extrapolem o âmbito da bacia hidrográfica onde serão implantados, ouvidos os respectivos Comitês de Bacias Hidrográficas.

O *colegiado Interministerial* é composto por "representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento, oferta, controle, proteção e uso dos recursos hídricos", e os Colegiados Regionais pelos Secretários Estaduais e do Distrito Federal, titulares da Secretaria a que esteja subordinado "o órgão

outorgante do direito de uso da água de seu domínio". Não são definidas competências específicas para esses Colegiados. O Projeto determina, apenas, que os assuntos relativos à uma região geopolítica sejam tratados, em reunião conjunta, pelo Colegiado Interministerial e pelo respectivo Colegiado Regional.

Os Comitês de Bacias Hidrográficas são colegiados com poderes deliberativos e consultivos e atuação nas respectivas bacias hidrográficas. Sua criação é atribuída ao Colegiado Nacional. São compostos por representantes: a) de órgãos e entes públicos com interesses no gerenciamento, oferta, controle, proteção e uso dos recursos hídricos; b) dos Municípios localizados na respectiva bacia; c) dos usuários, públicos ou privados, de recursos hídricos; d) das associações de usuários e e) dos Comitês de Sub-bacias. Suas competências são: a) solucionar divergências provenientes do uso, controle ou proteção dos recursos hídricos; b) avaliar o Plano de Utilização dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica; c) propor o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso preponderante; d) aprovar planos emergenciais para condições hidrológicas críticas; e) conciliar as condições e vazão, nível d'água e qualidade a serem obedecidas nas confluências com cursosd'água sucessivos, de domínio estadual e federal; f) estimular a formação de associações de usuários, como entidades auxiliares no gerenciamento e tendo em vista a construção, operação e manutenção de obras de infra-estrutura; e g) criar Comitês de Sub-bacias, quando necessário.

A Secretaria Executiva do Sistema, unidade técnico-administrativa do Sistema, é atribuída à Coordenação Geral de Recursos Hídricos do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, cabendo a este órgão prover-lhe o suporte técnico, financeiro e administrativo. Suas competências são mais diversificadas do que as típicas de um órgão dessa natureza, destacando-se: a) aplicar os recursos provenientes da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, na instituição, gerenciamento e suporte do Sistema de Gerenciamento e outros recursos que vierem a ser consignados ao Sistema; b) propor ao Colegiado Nacional a definição das bacias hidrográficas de rios federais; c) constituir-se em primeiro grau de recurso para resolução de divergências existentes nos Comitês de Bacia; d) coordenar a elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos e do Plano de Utilização dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica; e) constituir Comissão Técnica com representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República, com atuação no gerenciamento, oferta, controle, proteção e uso dos recursos hídricos, com vistas a assessorar a Secretaria Executiva no desenvolvimento e cumprimento de suas atividades e atribuições.

As Disposições Finais do Projeto versam sobre: a) permanência da atribuição de "instrução de pedidos de outorga de direitos para o uso dos recursos hídricos do domínio da União e de exploração dos potenciais de energia hidráulica" nos órgãos que atualmente as detêm; b) sanções "previstas ou que vierem a ser estabelecidas em leis ou regulamentos" para "os infratores das disposições legais e regulamentares sobre o uso, controle, conservação e proteção de recursos hídricos" e c) alteração das leis que regulamentam o § 1º do art. 20 da Constituição.

Estas Leis, a nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e a nº 8.001, de 13 de março de 1990, são alteradas a fim de, respectivamente: a) instituir multa moratória pelo não pagamento, no prazo previsto, da compensação financeira pela exploração de petróleo, gás natural, outros recursos minerais e recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica; e b) diminuir, de 8% para 6%, a parcela da compensação financeira pela exploração de recursos hídricos para geração de energia elétrica destinada ao DNAEE, alocando os 2% resultantes à Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República e ao Ministério do Exército.

Compete a esta comissão, nos termos do art. 24, inciso II, e do art. 32, inciso IV, do Regimento Interno, apreciar, em caráter terminativo, o mérito da presente proposição.

II. VOTO DO RELATOR

II.1. ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº 2.249, DE 1991

II.1.1. Antecedentes Do Projeto

O Projeto de Lei nº 2.249, de 1991, insere-se no longo processo de regulamentação dos recursos hídricos brasileiros iniciado, há quase 60 anos, com a promulgação do Código de Águas. Durante esse período, o País modificou-se em profundidade. A população cresceu significamente, a economia desenvolveu-se e a sociedade deixou de ser agrária, tornando-se industrial, majoritariamente urbana. Estas mudanças resultaram em grande pressão sobre os recursos hídricos disponíveis, devido ao aumento da demanda e às novas modalidades de uso. O Código de Águas, muito atualizado e avançado para a época em que foi promulgado, necessita de complementação coerente com as transformações por que passou a sociedade nacional.

Nos últimos anos dez anos, a necessidade de formulação de uma política nacional de recursos hídricos e de alteração da modalidade vigente de seu gerenciamento sensibilizou vários segmentos da nossa sociedade. Diversas iniciativas visando a estudar e debater a questão e a encaminhar seu equacionamento foram realizadas. Marcos significativos desse processo foram o Seminário Internacional sobre a Gestão de Recursos Hídricos, promovido, em março de 1983, em Brasília, pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, pela então Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq e pelo Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas - CEEIBH, evento que contou com a presença de especialistas da França, Alemanha e Inglaterra; a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados que, de setembro de 1983 a outubro de 1984, examinou a "utilização de recursos hídricos no Brasil"; os Encontros Nacionais de Órgãos Gestores de Recursos Hídricos, realizados em São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Porto Velho, Brasília e Porto Alegre, nos anos de 1984 a 1986; o Grupo de Trabalho Interministerial criado pela Portaria nº 661, de 5 de junho de 1986, do Exmo. Sr. Ministro das Minas e Energia, que contou com representantes das Unidades da Federação; a atribuição de competência à União para instituição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, pela Constituição Federal de 1988; a apresentação do Projeto de Lei nº 1.805, de 1989, de autoria do Deputado Koyo Iha; a Carta do Foz do Iguaçu sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, aprovada pela Assembléia Geral Ordinária da Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH, em 30 de novembro de 1989; o Seminário sobre Gerenciamento de Recursos Hídricos - A Necessidade de Articulação com a União e Estados Vizinhos, promovido, em maio de 1990, em São Paulo, pelo Instituto de Engenharia de São Paulo, o Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo, a Associação Brasileira de Águas Subterrâneas - ABAS, a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES, a Associação Brasileira de Irrigação e Drenagem - ABID e a Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH; e, por fim, o Grupo de Trabalho criado pelo Decreto nº 99.400,

de 18 de julho de 1990, cujos resultados subsidiaram a elaboração do presente Projeto de Lei.

Esse Grupo de Trabalho foi criado para: "a) estudar o gerenciamento e a administração dos recursos hídricos, em nível nacional, no que se refere ao uso, conservação, proteção e controle da água e b) propor medidas visando ao estabelecimento da Política Nacional de Recursos Hídricos e à instituição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos". Seus membros foram representantes dos Ministérios da Marinha, das Relações Exteriores, da Saúde, da Economia, Fazenda e Planejamento, da Agricultura e Reforma Agrária, da Infra-Estrutura e da Ação Social e das Secretarias da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Regional e de Assuntos Estratégicos da Presidência da República - SAE. Sua coordenação foi atribuída a esta Secretaria, que deveria solicitar, quando necessário, "a colaboração de órgãos ou entidades da administração federal, das Unidades da Federação e da sociedade para a realização dos trabalhos". A composição desse Grupo, com representação da maioria dos órgãos do primeiro escalão da administração federal, é um bom indicativo da abrangência multi-setorial da questão dos recursos hídricos e da complexidade de seu equacionamento.

No início de seus trabalhos, a fim de colher subsídios, o Grupo promoveu um Seminário Técnico na Presidência da República. No desenrolar de suas atividades, diversos órgãos da administração federal e dos Estados apresentaram contribuições, dentre eles as Secretarias Nacionais de Vigilância Sanitária, de Irrigação e de Saneamento, o Departamento Nacional de Transportes Aquaviários - DNTA, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, a Centrais Elétricas Brasileiras S. A. - ELETROBRAS, em seu nome e no de suas empresas controladas e coligadas, a Secretaria de Recursos Hídricos do Estado do Ceará, a Secretaria de Infra-Estrutura e Desenvolvimento Urbano do Estado de Pernambuco, a Secretaria de Reforma Agrária e Recursos Hídricos do Estado da Bahia, a Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas do Estado do Rio de Janeiro - SERLA, a Superintendência dos Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Paraná - SUREHMA, o Conselho de Recursos Hídricos do Estado do Rio Grande do Sul e o Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de Goiás - DAEE/GO. Entidades da comunidade técnica e científica e da sociedade civil colaboraram de forma marcante e fundamental, principalmente na fase inicial dos trabalhos, destacando-se a Associação das Empresas Estaduais de Saneamento Básico - AESB, a Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH, o Instituto de Engenharia de São Paulo, a Confederação Nacional da Indústria - CNI e a Federação das Indústrias de Brasília - FIBRA. Antes de encerrar suas atividades, o Grupo submeteu o resultado de seu trabalho à crítica de três consultores nacionais, de renome internacional, e de um consultor da Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL, órgão das Nações Unidas.

O Grupo produziu dois importantes documentos: a) uma minuta de projeto de lei dispondo sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, instituindo o Plano Nacional de Recursos Hídricos, e orientando a implementação do Sistema e a elaboração do Plano; e b) uma consolidação do entendimento do Grupo sobre a estrutura do Sistema de Gerenciamento, com alternativas para a vinculação de sua Secretaria Executiva, assunto em que não havia sido possível um consenso entre seus integrantes.

O Grupo teve o cuidado de recuperar o extenso conhecimento disponível sobre sobre gestão de recursos hídricos. Apesar de integrado apenas por representantes da esfera federal do Poder Público, conseguiu formar uma ampla visão do pensamento nacional sobre o assunto. Com base no resultado de seus trabalhos, o Poder Executivo estaria habilitado a produzir um projeto de lei sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos que espelhasse o consenso possível entre os segmentos interessados da sociedade brasileira. Tal não aconteceu e, apesar de seus méritos, o Projeto possui falhas que precisam ser corrigidas.

II.1.2. Processo De Apreciação

Após seu envio ao Congresso Nacional, o Projeto passou a ser objeto de debates em seminários e reuniões técnicas. Procuramos estar presentes ao maior número possível desses eventos e solicitamos à Diretoria da Assessoria Legislativa da Casa que permitisse o comparecimento do Assessor Renato Luiz Leme Lopes, que muito nos auxiliou na elaboração de nosso parecer.

Em abril de 1992, a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias desta Casa, em conjunto com o Governo do Estado de São Paulo (por intermédio de sua Secretaria da Administração e Modernização do Serviço Público, seu Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE/SP e sua Fundação do Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP) e em conjunto com a Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH, promoveu, em São Paulo, o Seminário Técnico sobre o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, para debate do Projeto e do Projeto de Lei nº 1.895, de 1989, de autoria do Deputado Koyu Iha, que versa sobre o assunto.

Em dezembro de 1992, em Vitória, o Projeto foi objeto de um dia de debates, por ocasião do I Encontro Nacional de Consórcios Intermunicipais, evento promovido pelo Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental das Bacias dos Rios Santa Maria da Vitória e Jucu (ES) e pelo Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari (SP).

Em janeiro de 1993, em São Paulo, apesar de não ter sido o objeto principal do evento, o Projeto foi novamente debatido no Seminário Qualidade e Gestão da Água - Busca de um Modelo Integrado para a Cooperação Internacional, promovido pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo Instituto Latino-Americano - ILAM e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, com a colaboração do Governo do Estado de São Paulo (por intermédio de sua Secretaria de Energia e Saneamento, sua Secretaria do Meio Ambiente, seu Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE/SP e sua Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB) e com o apoio da Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH, da Associação Brasileira de Águas Subterrâneas - ABAS, da Associação Brasileira de Irrigação e Drenagem - ABID, da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES e da Associação Brasileira das Entidades de Meio Ambiente - ABEMA.

Em fevereiro de 1993, promovemos, em São Paulo, sob coordenação da Associação Brasileira das Entidades de Meio Ambiente - ABEMA e do Instituto Latino-Americano - ILAM, reunião técnica para debate das idéias que deveriam nortear o Substitutivo que intencionávamos apresentar ao Projeto. Estiveram presentes, além dos organizadores, representantes do Ministério da Ciência e Tecnologia, das Secretarias de Estado do Meio Ambiente de São Paulo e de Tecnologia, Energia e Meio Ambiente de Santa Catarina, do Conselho de Recursos Hídricos do Estado de Rio

Grande do Sul, dos órgãos ambientais dos Estados de Minas Gerais, São Paulo e Paraná, da Fundação do Desenvolvimento Administrativo do Governo do Estado de São Paulo, da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente do Município de São Paulo, da Associação Brasileira de Recursos Hídricos, da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental, do Instituto de Engenharia de São Paulo, das Organizações Não-Governamentais: Fundação ONDAZUL (SP), Rede Brasil de Água Doce (SP), União Protetora do Ambiente Natural (RS), Vitae Civile - Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz (SP), Comissão Pró-Índio de São Paulo (SP) e da Fundação Brasil-França para o Desenvolvimento (DF).

Em março de 1993, recebemos em nosso gabinete, nesta Casa, para uma reunião de debates sobre o substitutivo que elaborávamos, o Presidente do Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco - CEEIVASF, os Secretários-Executivos dos Comitês de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - CEEIVAP e do Rio Paranapanema - CEEIPEMA, o Coordenador Geral da Coordenação de Recursos Hídricos do Estado da Bahia e o Diretor Geral do Departamento de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais.

Encaminharam-nos propostas de emenda ao Projeto as entidades mencionadas a seguir, na ordem cronológica em que as recebemos: Associação Brasileira da Indústria Química e de Produtos Derivados - ABIQUIM; Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - CEEIVAP; Associação Comercial do Rio de Janeiro, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN e Centro Industrial do Rio de Janeiro - CIRJ; Comissão Interparlamentar para o Desenvolvimento Sustentado da Bacia do Rio São Francisco - CIPE-São Francisco, integrada pelas Assembléias Legislativas dos Estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Alagoas e Sergipe; e Secretaria de Estado para Assuntos do Meio Ambiente - SEAMA, do Estado do Espírito Santo. Recebemos, por intermédio do Coordenador de Recursos Hídricos da Secretaria de Recursos Hídricos, Saneamento e Habitação do Estado da Bahia, um documento crítico do Projeto elaborado por autoridades e técnicos em recursos hídricos dos Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Sergipe e Bahia. Do Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari (SP) recebemos subsídios para o aperfeiçoamento do Projeto.

Enviamos numerosas circulares encaminhando cópia do Projeto e solicitando sugestões, comentários e outros subsídios, que nos pudessem auxiliar na elaboração do parecer, às Secretarias de Estado de meio ambiente, ciência e tecnologia e agricultura, aos órgãos estaduais de recursos hídricos e de meio ambiente, às Prefeituras Municipais, às universidades filiadas ao Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, às associações de profissionais ligados a recursos hídricos, às instituições e associações científicas, aos sócios da Associação Brasileira de Recursos Hídricos e a, aproximadamente, 1.700 organizações não-governamentais. Recebemos respostas com contribuições: a) das Secretarias de Estado do Meio Ambiente e Turismo do Estado do Maranhão, de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, da Tecnologia, Energia e Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina, de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Agrário do Estado de Mato Grosso do Sul e de Agricultura do Distrito Federal; b) das Prefeituras Municipais de São Bernardo do Campo (SP) e de Mandaguari (PR); c) das Universidades do Amazonas, Católica de Pernambuco, Federal do Rio de Janeiro, Federal de Uberlândia, Federal de São Carlos, Santa Cecília dos Bandeirantes, Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Católica do Rio Grande do Sul, Nacional de Brasília e Federal de Goiás; d) da Academia Brasileira de Ciências; e e) das Organizações não Governamentais: Fundação Rio Parnaíba (PI), Grupo de Estudos do Meio Ambiente (BA), Associação Colatinense de Defesa Ecológica (ES), Grupo Consciência Ecológica (SP), Associação para Proteção Ambiental de São Carlos (SP), Grupo Ecológico Independente de São Gabriel (RS) e Fundação para Conservação da Natureza (MS).

Aproveiramos uma viagem nossa aos Estados Unidos da América, para visitarmos o Banco Mundial e conhecermos a experiência desse organismo multilateral de financiamento do desenvolvimento econômico-social em planejamento e gestão de recursos hídricos.

Nesse período, o debate e as iniciativas brasileiras a respeito dos recursos hídricos não se limitaram à apreciação do Projeto. Merecem destaque: a Carta do Rio de Janeiro sobre Recursos Hídricos e Meio Ambiente, aprovada pela Assembléia Geral Ordinária da Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH, em 14 de novembro de 1991; a promulgação da Lei Estadual de São Paulo nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991, estabelecendo "normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídrico", resultado de intenso debate na sociedade paulista; a promulgação da lei cearense sobre recursos hídricos e as iniciativas legislativas dos Estados da Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

II.1.3. Méritos

O Projeto possui grandes méritos, que precisam ser realçados. Sob o ponto-de-vista conceitual, representa um significativo avanço em relação à situação vigente. Institui uma política bem estruturada de recursos hídricos para o País, com fundamentos, objetivos e instrumentos para sua implementação; define diretrizes avançadas para o gerenciamento desses recursos, condizentes com a experência internacional bem sucedida; cria um sistema hierarquizado de gerenciamento, estruturado em colegiados, nos quais estão presentes, ainda que de modo limitado, as três esferas do Poder Público e os usuários do recurso; estabelece, ainda que de modo não muito explícito, a bacia hidrográfica como unidade básica de planejamento e gerenciamento; cria os Comitês de Bacia Hidrográfica, como foros para articulação das ações das três esferas do Poder Público e dos usuários; enfatiza a prática de planejamento do uso e conservação dos recursos hídricos, determinando a elaboração de planos por bacia e de um plano nacional que os consolide; e reforça os instrumentos de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de rateio de custos das obras de aproveitamento múltiplo e de cobrança pelo uso de recursos hídricos, este último previsto no Código de Águas, mas não implementado até o presente, e que está incluído nas Constituições dos Estados de Alagoas, Sergipe, Bahia, São Paulo, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul.

II.1.4. Limitações

Em sua versão atual, o Projeto é totalmente insatisfatório. Precisa ser aperfeiçoado para que os avanços mencionados possam se efetivar. Seu texto é confuso e apresenta grande lacunas. Necessita extensa regulamentação para poder ser aplicado. Excetuada a estruturação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, é menos completo do que o anteprojeto proposto pelo Grupo de Trabalho coordenado pela SAE.

Sua grande falha consiste em ter sido formulado sob um ponto-de-vista que privilegia o papel e a

responsabilidade do Poder Público no gerenciamento de recursos hídricos, com ênfase na esfera federal, e relega usuários e sociedade civil a meros colaboradores sem maior expressão. Como a água é essencial para a sobrevivência humana e dos ecossistemas, todos são responsáveis por sua gestão, no limite de suas capacidades e competências. A experência estangeira de sucesso comprova que, sem o completo envolvimento de usuários e comunidades, a disponibilidade de recursos hídricos não é assegurada e sua qualidade se deteriora continuamente. No que diz respeito à articulação das esfera de governo e à participação dos usuários e da sociedade civil, no gerenciamento da água, o Projeto é péssimo.

Outra grande falha consiste em não explicitar que a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política e atuação do Sistema de Gerenciamento.

A Política formulada, apesar de bem estruturada, é incompleta. Não apresenta diretrizes de ação para sua implementação, tanto gerais, quanto específicas para o Poder Público. Com relação aos instrumentos, limita-se a enumerá-los. A única excessão a este respeito refere-se à cobrança pela utilização de recursos hídricos, para a qual apresenta critérios de aplicação.

O Sistema de Gerenciamento é a parte mais falha do Projeto. As corretas diretrizes de gestão, formuladas em seu art. 6º, não são observadas na composição e competências de seus colegiados. São boas intenções, não efetivadas.

O poder, de fato, está concentrado no Colegiado Nacional. Este colegiado é formado, exclusivamente, por representantes do Poder Público Federal e Estadual e as normas para seu funcionamento favorecem os primeiros em detrimento dos segundos, não assegurando *condições paritárias de participação*. A representação da esfera municipal e dos usuários é limitada aos Comitês de Bacia Hidrográfica.

A estruturação desse colegiado em um núcleo central, o colegiado Interministerial, e cinco periféricos, os Colegiados Regionais, onde estarão representados os interesses setoriais da União e os interesses regionais dos estados, respectivamente, é muito interessante e prática, adequada à extensão e à diversidade do País. Evita a necessidade de reuniões com grande número de participantes, quando os assuntos a serem deliberados se restringirem a questões específicas de uma região. A adoção das regiões geopolíticas para a base territorial dos Colegiados Regionais, entretanto, está inadequada, porque os limites políticos não respeitam os das bacias hidrográficas.

O papel e as competências dos Comitês de Bacia não estão claros. O poder de decisão desses colegiados é limitado, o que lhes confere função meramente consultiva. *Em sua composição, predominam representantes do Poder* Público e não está prevista a representação da sociedade civil, usuária indireta dos recursos hídricos.

O Projeto prevê que os Comitês de Bacia serão criados pelo Colegiado Nacional, inclusive nas bacias dos rios de domínio estadual, configurando-se uma ingerência da esfera federal na estadual. Também prevê a possibilidade de criação de Comitês em sub-bacias, sem explicitar o mecanismo de articulação destes com o Comitê da bacia principal, o que é imprescindível, devido à vinculação existente entre bacias e respectivas sub-bacias. Apenas prevê a participação no segundo Comitê de representantes dos primeiros, o que, na prática assegura independência de gestão à sub-bacia.

Atribui poderes à Secretaria Executiva incompatíveis com sua natureza. Sua função primordial é prestar o apoio administrativo, técnico e financeiro ao Sistema de Gerenciamento e não deveria, jamais, "constituir-se em primeiro grau de recurso para resolução de divergências existentes nos Comitês de Bacia".

Quanto ao Plano Nacional de Recursos Hídricos e aos Planos de Utilização, Aproveitamento, Controle e Recuperação dos Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas, o Projeto apenas dispõe sobre as competências dos colegiados do Sistema relacionadas com a definição de suas diretrizes, coordenação de sua elaboração, avaliação de sua versão preliminar, aprovação de seu documento final e acompanhamento de sua execução e de seus resultados. Não há, indicações quanto ao que sejam esses planos, em que se constituem, quais os seus objetivos e seus conteúdos mínimos. Também nesse assunto é dado poder excessivo à Secretaria Executiva, que é encarregada da elaboração de todos os planos.

O "princípio da gestão participativa", manifestado na Exposição de Motivos, não foi observado no *texto do Projeto. Este insite em uma centralização excessiva* do poder decisório e das competências administrativas na esfera federal, o que é desaconselhável em um país com as dimensões continentais e as diversidades regionais do Brasil. Sob esse aspecto, nem mesmo as orientações para o Sistema de Gerenciamento, emanadas do Grupo de Trabalho coordenado pela SAE, foram seguidas.

Na forma em que está proposto, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos não pode ser considerado um sistema nacional, que articule as diversas esferas de governo e os segmentos da sociedade interessados na importantíssima questão dos recursos hídricos, mas uma maneira de assegurar à estera federal do Poder Público o poder que detém atualmente. Se as diretrizes propostas e a experiência internacional houvessem sido seguidas atentamente, os Comitês de Bacia Hidrográfica seriam a base de todo o Sistema e sua instância decisória fundamental; à sua instância superior, o Colegiado Nacional, caberiam as funções de formular as diretrizes de atuação dos organismos do Sistema e *de conciliar e arbitrar as pendências* existentes no seio dos Comitês de Bacia ou entre eles.

II.2. SUBSTITUTITVO DO RELATOR

II.2.1. Tópicos Gerais

O substitutivo que propomos fundamenta-se no princípio de que, sendo a água essencial à vida, todos são responsáveis por sua gestão, no limite de suas capacidades e competências. Ao Poder Público são atribuídos obrigações e competências maiores do que aos usuários e à sociedade, porque nosso ordenamento jurídico coloca os recursos *hídricos sob domínio do Poder Público, a fim de resguardar*, de modo mais efetivo, o interesse de todos, em matéria tão importante e fundamental.

Reconhece que, sendo o Brasil um país de dimensões continentais, com grande diversidade de regimes hidrológicos, distribuição muito pouco uniforme da população sobre seu território, histórico de ocupação diferenciado em suas várias regiões e extrema desigualdade de renda entre elas, a gestão de recursos hídricos terá de ser descentralizada, para ser bem sucedida. Terá de ser delegada, das esferas mais altas e centralizadas do Poder

Publico, para as esferas locais, e de permitir a participação dos interessados, usuários diretos e demais membros da sociedade civil, usuários indiretos desses recursos.

A Política proposta é mais clara e abrangente do que a do projeto original. Aprimora os fundamentos e objetivos, formula diretrizes gerais de ação, diretrizes para atuação do Poder Público e determina os encargos específicos deste. Altera os instrumentos para sua implementação e os detalha em maior profundidade, incluindo diretrizes de aplicação. Enfatiza o planejamento e a informação.

Em relação ao Sistema de Gerenciamento, o substitutivo não segue a tradição brasileira. Não propõe um sistema burocrático de gestão, pré-concebido e regulamentado em mínimos detalhes, uniforme para todas as regiões do País, centralizador e autoritário. Procura criar meios para que a gestão dos recursos hídricos se processe em bases radicalmente novas, que possibilitem seu uso racional, integrado e harmônico, sem distinção dos aspectos de quantidade e qualidade, coerente com as diferentes realidades regionais brasileiras.

Adota a estrutura básica proposta no projeto original, mas altera radicalmente a composição e as competências de seus colegiados. Modifica a concepção do Colegiado Interministerial, que passa a se chamar Comitê Intersetorial, a ter funções específicas e a incluir representantes de organizações da sociedade civil, de âmbito nacional. Atribui funções específicas aos Colegiados Regionais, que passam a se chamar Comitês de Região Hidrográfica e a incluir representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Baseia o Sistema nos Comitês de Bacia. Retira poder do Colegiado Nacional, que passa a se chamar Conselho Nacional, e o delega aos Comitês de Bacia, que passam a deter poder, de fato. Cria as Agências de Bacia Hidrográfica, empresas públicas associadas aos Comitês de Bacia e dirigidas por um Conselho de Administração nomeado por eles. As Agências prestarão o apoio administrativo, técnico e financeiro necessário às atividades de seus respectivos Comitês, mas sua função principal será cobrar pelo uso de recursos hídricos, no âmbito da respectiva bacia hidrográfica, e efetuar a administração financeira dos valores arrecadados. Diminui as competências da Secretaria Administrativa, tornando-a, exclusivamente, um órgão de apoio administrativo, técnico e financeiro ao Sistema.

Nos termos do substitutivo, o relacionamento hierárquico dos Comitês de Bacia Hidrográfica para com os Comitês de Região Hidrográfica e destes para com o Conselho Nacional de Recursos Hídricos não é uma supordinação administrativa, mas, tão somente, uma relação que visa a coordenar ações no espaço geográfico e solucionar pendências. No sentido vertical fluem, de cima para baixo, diretrizes de ação e, de baixo para cima, questões que não puderam ser solucionadas, ou recursos às instâncias superiores do Sistema de decisões tomadas nas mais baixas.

O sistema de gestão previsto no substitutivo será montado paulatinamente, de baixo para cima, a partir dos Comitês de Bacia, observando princípios e meios comuns, mas apresentando características locais diferenciadas, que reflitam as diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das regiões e bacias hidrográficas brasileiras. O substitutivo determina que os Comitês de Bacia possam ser formados por iniciativa de qualquer segmento social com direito a representação nesses colegiados, não sendo necessária autorização das instâncias superiores do Sistema.

Para poder ser implementado com sucesso, um sistema com essas características necessita de diretrizes precisas e de meios adequados. Nesse contexto, a formulação da Política assume importância maior do que a estruturação do Sistema. Na primeira são fixados o deve ser feito e o modo de fazê-lo; o segundo somente especifica quem tem competência para tal. Por esse motivo, em nosso substitutivo, a formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos assumiu importância igual à da estruturação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Nosso substitutivo foi elaborado de modo a gerar uma norma legal auto-aplicável, que independa de regulamentação e possa ser implementada em curto período de tempo. Esta característica se impôs para evitar que as divergências de pontos-de-vista entre técnicos, órgãos e instituições, evidenciadas ao longo do processo que resultou no Projeto de Lei em apreciação, atrasassem em demasia sua regulamentação e, em consequência, sua implantação.

Uma lei para ser auto-aplicável necessita de maior detalhamento. Inclui disposições usualmente deixadas para sua regulamentação, por tratar de assuntos que evoluem com o tempo e precisam ser atualizados. Cientes dessa realidade, incluímos nas disposições gerais algumas delegações de poder aos colegiados do Sistema para realizarem atualizações, sem que seja necessária nova lei.

Outra característica a ser realçada é o caráter didático que se procurou imprimir à norma legal resultante. Por tratar da implantação de um sistema concebido em bases diversas da tradição nacional, a letra e o espírito da lei precisam ser bem entendidos para que possa ser aplicada. Nesse contexto, as disposições transitórias, que balizarão a transição da situação atual para a futura e orientarão a implantação do novo sistema, assumem fundamental importância.

O substitutivo está elaborado em cinco Títulos: Do Objeto e Abrangência; Da Política Nacional de Recursos Hídricos; Do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; Das Sanções e Das Disposições Gerais e Transitórias. No Título I são delimitados o objeto e a abrangência da lei, precisado o significado de alguns termos utilizados, definida a base territorial para sua aplicação e restringida a possibilidade de criação de políticas e de sistemas de gerenciamento de recursos hídricos pelas demais Unidades da Federação. No Título II é instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos; definidos seus fundamentos, objetivos, diretrizes gerais de ação e instrumentos; e estabelecidas as diretrizes de ação e os encargos do Poder Público em sua implementação. No Título III é criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, estabelecida sua estrutura, determinadas as competências e a composição dos organismos que o compõem e definidas as competências para aplicação dos instrumentos da Política. O Título IV é auto-explicativo e no Título V, entre outras providências, são estabelecidos os procedimentos para implantação e posterior aperfeiçoamento do Sistema.

Não incluímos, em nosso substitutivo, as alterações das Leis que regulamentam o dispositivo constitucional da compensação financeira, por entendermos que esse assunto se afasta dos que são objeto do presente Projeto, devendo constituir norma legal específica.

II.2.2. Objeto E Abrangência

O objeto da lei é: a) a instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos e a definição de seus fundamentos, objetivos, diretrizes gerais de ação e instrumentos; b) o estabelecimento das diretrizes de ação e

dos encargos do Poder Público na implementação dessa política e c) a regulamentação do inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, transcrito a seguir:

"Art. 21 Compete à União:

.....

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outroga de direitos de seu uso;

....."

Sua abrangência é a totalidade do ciclo hidrológico, em suas três fases: meteórica, de superfície e subterrânea.

A bacia hidrográfica é definida como unidade territorial para implementação da Política e atuação do Sistema de Gerenciamento.

Aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é permitido, observado o disposto na lei federal, instituir políticas e sistemas de gerenciamento próprios que considerem a bacia hidrográfica como unidade territorial de intervenção, a fim de garantir sua compatibilidade com a política e o sistema federal.

Para efeito da lei, são definidos os significados de: corpo d'água, recursos hídricos, região hidrográfica e usuários. É considerado usuário a "pessoa física ou jurídica cuja ação ou omissão altera o regime, a quantidade ou a qualidade da água de um corpo d'água, ou o equilíbrio de seus ecossistemas".

II.2.3. Política Nacional De Recursos Hídricos

Como fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos propomos, entre outros, a explicitação de alguns princípios óbvios, para os familiarizados com a problemática dos recursos hídricos, por decorrem das características intrínsecas desses recursos, ou de nosso ordenamento jurídico. Não reproduzimos os preceitos constitucionais. São propostos os seguintes fundamentos: a) a água é uma substância química essencial à vida; b) todos têm direito à água necessária à manutenção de sua vida; c) a água é um recurso natural indispensável ao bem-estar e à qualidade de vida da sociedade humana, e à manutenção dos ecossistemas; d) a água é um recurso natural limitado, cujo valor reflete seus usos múltiplos e sua escassez relativa; e) a água é um bem de domínio do Poder Público; f) o abastecimento humano é o uso prioritário dos recursos hídricos; h) distribuição equitativa de benefícios e custos por toda a sociedade; i) no uso de recursos hídricos, o interesse público prevalece sobre o privado, e o nacional sobre o regional e o local; j) o conhecimento do real estado dos recursos hídricos é um direito da sociedade; l) compensação financeira aos municípios que tenham áreas inundadas por reservatórios, ou sujeitas a restrições de uso em decorrência de leis de proteção de recursos hídricos; e m) cooperação com os países vizinhos na gestão das bacias hidrográficas compartilhadas.

O objetivo primeiro da Política é assegurar à atual e às futuras gerações de brasileiros a necessária disponibilidade dos recursos hídricos. Outros objetivos a serem alcançados são: a) melhoria da qualidade de vida da sociedade brasileira; b) a manutenção dos ecossistemas existentes no território nacional; c) o acesso de todos aos recursos hídricos que lhe sejam necessários; d) o aproveitamento racional, integrado e harmônico dos recursos de superfície e subterrâneos, considerando seus usos potenciais e sua aleatória disponibilidade espacial e temporal; e) a prevenção da degradação e da superexplotação dos corpos d'água de superfície e subterrâneos, a melhoria de sua qualidade e o aumento de sua capacidade de suprimento; f) a continuidade e o desenvolvimento das atividades econômicas; g) a prevenção de eventos hidrológicos críticos de origem humana; e h) a defesa contra eventos hidrológicos críticos naturais.

As diretrizes gerais para a implementação da Política prevêem: a) planejamento e gerenciamento sistemáticos de recursos hídricos de superfície e subterrâneos, sem dissociação dos aspectos quantitativos e qualitativos, contemplando usos múltiplos e alternativos; b) adequação do planejamento e da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das Regiões e bacias hidrográficas; c) descentralização do planejamento e da gestão de recursos hídricos por Região e bacia hidrográfica; d) participação no planejamento e na gestão de recursos hídricos do Poder Público, usuários e comunidades; e) articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com o planejamento regional e nacional; f) integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental e sua articulação com a gestão do uso do solo e das zonas costeiras; e g) capacitação de recursos humanos e desenvolvimento de tecnologias para o planejamento e a gestão de recursos hídricos e para seu uso mais racional.

Na implementação da Política, os seguintes princípios de ação serão observados pelo Poder Público: a) intervenção somente quando sua ação evidenciar-se imprescindível; b) delegação a usuários e comunidades interessadas de tudo o que puderem realizar, nos limites de suas capacidades; c) preferência para a atuação de usuários e comunidades interessadas em relação à atuação do Poder Público; d) preferência para a ação do Município em relação à do Estado e para a atuação deste em relação à da união; e e) atuação articulada das três esferas do Poder Público. Incube ao Poder Público: a) resguardar os interesses maiores da sociedade; b) divulgar para toda a sociedade informações sobre a real situação dos recursos hídricos; c) outorgar os direitos de uso, e regulamentar e fiscalizar as outorgas; d) implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, um dos instrumentos de implementação da Política; e) integrar a gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental; f) desenvolver a capacitação técnica regional e local para o planejamento e a gestão de recursos hídricos; e g) estimular a capacitação de recursos humanos e fomentar o desenvolvimento de tecnologias que possibilitem um uso mais racional dos recursos.

Os instrumentos para implementação da Política são: a) os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos; b) os Planos de Recursos Hídricos; c) o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso; d) a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; e) o rateio de custo das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo; f) a cobrança pelo uso de recursos hídricos; e g) o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos são o principal meio de divulgação, para toda a sociedade, dos problemas existentes com os recursos hídricos. São, também, base para a formação de uma consciência voltada para a conservação desses recursos. Serão editados a cada dois anos, no final dos anos pares. Constam de: a) um diagnóstico abrangente sobre a situação presente, enfocando quantidade disponível, qualidade, principais usos e demandas associadas, balanço entre disponibilidade e demanda, e conflitos de uso manifestos ou latentes; b) um prognóstico sobre a situação futura,

mantidas as atuais tendências de uso e procedimentos gerenciais; c) avaliação do cumprimento das metas, programas e projetos dos Planos de Recursos Hídricos e d) proposição de ajustes nas metas, programas e projetos desses Planos, e avaliação dos recursos financeiros adicionais necessários. Serão elaborados por bacia hidrográfica e consolidados para as Regiões Hidrográficas e para o território nacional.

Os Planos de Recursos Hídricos serão o guia das intervenções que serão necessárias. Sintetizam o planejamento e fundamentam a gestão de recursos hídricos. Conterão, no mínimo: a) análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução das atividades produtivas e de modificações nos padrões de ocupação dos solos; b) projeção das disponibilidades e demandas futuras do recurso, em quantidade e qualidade; c) balanço entre disponibilidades e demandas futuras, com identificação de possíveis conflitos; d) prognóstico sobre a evolução do recurso, em quantidade e qualidade; e) metas de aumento de quantidade e melhoria de qualidade do recurso disponível; f) medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para atendimento das metas previstas; g) responsabilidades pela execução das medidas, programas e projetos; h) cronograma de execução e programação orçamentário-financeira associados aos programas e projetos; i) prioridades para outorga de direitos de uso; j) diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso do recurso; e l) propostas para criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à preservação de recursos hídricos. Os Plano de Bacia Hidrográfica conterão, também, estudo de impacto ambiental do conjunto de programas e projetos propostos. Os Planos de Recursos Hídricos serão instrumentos de longo prazo, com um horizonte de planejamento compatível com o prazo de implantação de seus programas e projetos. Os de Bacia serão elaborados, de quatro em quatro anos, no meio do mandato dos prefeitos, com base nos respectivos Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos; os de Região Hidrográfica a cada quatro anos, no meio do mandato dos governadores, a partir de uma consolidação dos Planos de Bacia da respectiva Região; e Plano Nacional será elaborado sempre que for promulgado um Plano Plurianual, previsto no art.165, inciso I e § 1º, da Constituição Federal, e será uma compatibilização dos três Planos de Região Geográfica, entre si e com o Plano Plurianual.

O enquadramento de um corpo d'água em classes de uso consiste no estabelecimento do nível mínimo de qualidade que ele deverá apresentar, ao longo do tempo, pra que possa ser destinado a determinado uso. Esse enquadramento objetiva assegurar aos corpos d'água níveis adequados de qualidade, compatíveis com os usos que se lhe pretenda dar, e diminuir os custos de combate à poluição. Serão estabelecidos níveis mínimos de qualidade, para cada classe de uso, todo o território nacional.

A outorga de direitos de uso pelo Poder Público será obrigatória para os usos que alterarem o regime, a quantidade ou a qualidade da água de um corpo hídrico. Independerão de outorga o uso de recursos hídricos para satisfação das primeiras necessidades da vida, em caráter individual ou familiar, e as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes pelos Comitês de Bacia Hidrográfica ou, na inexistência destes, pelos Comitês de Região Hidrográfica. É vedado o lançamento de resíduos sólidos em qualquer corpo d'água e de poluentes nos subterrâneos. A outorga não implica alienação parcial das águas, nem confere poder público a seu titular. Far-se-á, sempre por prazo fixo, não excedente de trinta anos.

O rateio de custos das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo será efetuado mediante negociação entre os interessados, com base na prporcionalidade entre custos e benefícios.

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos terá o objetivo de: a) reconhecer o valor econômico do recurso; b) dar ao usuário um sinal econômico que traduza o real valor do recurso; c) incentivar a racionalização de seu uso; e d) gerar recursos financeiros para o financiamento dos estudos e intervenções necessários à garantia de disponibilidade do recurso. Na fixação das tarifas de uso serão observados os critérios gerais de: a) disponibilidade hídrica local, suas características e regime de variação; b) alteração de regime proporcionada por obras hidráulicas; e c) classe de uso em que estiver enquadrado o corpo d'água. Nas derivações e captações serão observados, adicionalmente, o volume retirado e seu regime de variação. Nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos serão observados os critérios adicionais: a) volume lançado e seu regime de variação; e b) características físico-químicas, biológicas e de toxidade do efluente. Os valores arrecadados na cobrança serão utilizados: a) no financiamento de estudos, programas e projetos necessários à garantia de disponibilidade do recurso hídrico; e b) no custeio das atividades de gerenciamento e fiscalização e do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. A aplicação desses valores em custeio será limitada em 15% (quinze por cento) do total arrecadado. O substitutivo prevê multa moratória e atualização monetária para os pagamentos em atraso e, para o usuário que se recusar a pagar pelos recursos hídricos que utilizar, determina a perda da outorga.

O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é a base de dados para elaboração dos Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos e dos Planos de Recursos Hídricos. É um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes no ciclo hidrológico. Será acessível a todos os interessados e concebido para operar de modo descentralizado.

II.2.4. Sistema Nacional De Gerenciamento De Recursos Hídricos

O substitutivo procura transformar o modo atual de gestão, fragmentado e descoordenado, em um sistema racional. Propõe evoluir, mas sem desestruturar o que existe. Não extingue os atuais organismos, nem altera suas competências.

Estabelece, com base na experência francesa, um mecanismo de articulação entre os atuais órgãos, entidades e demais atores envolvidos na questão dos recursos hídricos. Institui um sistema hierarquizado, descentralizado, não autoritário, representativo e flexível formado por: a) um número não previamente determinado de Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito da bacia hidrográfica; b) três Comitês de Região Hidrográfica, no âmbito da Região Hidrográfica; c) um Comitê Intersetorial e um Conselho Nacional de Recursos Hídricos, no âmbito nacional; d) Agências de Bacia Hidrográfica, associadas aos Comitês de Bacia; e e) uma Secretaria Executiva.

Descentraliza o processo decisório e as atividades executivas. Os Comitês de Bacia são a base de todo o Sistema. Do bom funcionamento desses colegiados dependerá o sucesso do sistema proposto.

Eles são os responsáveis pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos no âmbito da respectiva bacia hidrográfica. São foros privilegiados de: a) debate das questões relacionadas com o planejamento e a gestão dos recursos hídricos; b) articulação dos atores

intervenientes nessas questões; c) tomada de decisões; e d) solução de conflitos. São os árbitros, em primeira instância, dos conflitos de uso e demais conflitos de interesses existentes na respectiva bacia, relativos aos recursos hídricos.

A eles compete a supervisão da aplicação dos instrumentos da Política e as decisões fundamentais para o planejamento e a gestão dos recursos hídricos. Os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos e os Planos de Recursos Hídricos da respectiva bacia hidrográfica serão por eles elaborados. O enquadramento dos corpos d'água nas classes de uso, o rateio do custo das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo, a fixação das tarifas de uso dos recursos hídricos e a aplicação dos recursos financeiros arrecadados por essa cobrança serão decisões suas. Critérios e diretrizes suplementares para a outorga de direitos de uso, quando necessários, serão por eles estabelecidos, bem como serão definidas as derivações, captações e lançamentos insignificantes, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso.

Serão os responsáveis pela divulgação dos Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos. Acompanharão a execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, mas esta permanecerá atribuição dos atuais atores da gestão desses recursos - órgãos e entidades das três esferas do Poder Público, usuários públicos ou privados e entidades da sociedade civil.

Para cada Comitê de Bacia Hidrográfica será criada uma Agência de Bacia Hidrográfica. Estas serão empresas publicas com controle acionário do Poder Público Federal ou Estadual, conforme o domínio do curso d'água principal da bacia, e participação acionária facultada às demais esferas intervenientes do Poder Público. Serão dirigidas por um Conselho de Administração, eleito pelo respectivo Comitê de Bacia, dentre seus membros, e por uma Diretoria, eleita pelo Conselho de Administração, dentre seus membros. Serão fiscalizadas por um Conselho Fiscal eleito do mesmo modo que o Conselho de Administração.

A função mais importante das Agências de Bacia será operacionalizar a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Para tanto, submeterão à aprovação do respectivo Comitê os valores das tarifas e cobrarão dos usuários os valores devidos. Executarão a administração financeira dos recursos arrecadados, aplicando-os, de acordo com proposta orçamentária aprovada pelo respectivo Comitê, no financiamento das intervenções necessárias, como estações de tratamento de esgoto, barragens para regularização de vazões, recomposição de mata ciliar e outras, ou no custeio das atividades de gerenciamento e fiscalização e do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

As Agências de Bacia poderão contrair empréstimos, para financiamento dos programas e projetos previstos no respectivo Plano de Recursos Hídricos, e celebrar convênios ou contratar serviços, para execução de suas competências. Os recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos poderão vir a compor a tão necessária contrapartida, em moeda nacional, de financiamentos de bancos internacionais de fomento.

Fundamental para o sucesso do sistema é a definição das características que uma bacia deva apresentar para que nela possa ser criado um Comitê e respectiva Agência. Nosso País possui algumas das mais extensas bacias hidrográficas do globo terrestre, com uma superfície muitas vezes maior do a de vários países, cujas experiências de gerenciamento de recursos hídricos foram bem sucedidas nos últimos anos. Gerir esses recursos com base em um Comitê único para toda a bacia seria equivaler a uma gestão centralizada, impraticável em territórios vastos e diversificados. Criar nessas gigantescas bacias uma hierarquia formada por um comitê na bacia principal e sub-comitês, que se desdobrassem em outros sub-comitês, nas sub-bacias de primeira ordem, de segunda ordem e assim por diante, seria uma solução extremamente burocrática. A decisão tomada em um sub-comitê de sub-bacia de determinada ordem teria de ser compatibilizada, no sub-comitê da sub-bacia de ordem maior, com as decisões dos sub-comitês das outras sub-bacias que formassem essa sub-bacia de ordem maior e, sucessivamente, até o comitê da bacia principal. Exemplificando: as decisões tomadas no sub-comitê da sub-bacia do rio Piracicaba teriam de ser compatibilizadas, no sub-comitê da sub-bacia do rio Tietê, com as decisões oriundas dos sub-comitês das sub-bacias dos demais tributários deste rio; em seguida, as decisões do sub-comitê do rio Tietê teriam de ser compatibilizadas, no comitê da bacia do rio Paraná, com as decisões oriundas dos sub-comitês das sub-bacias dos rios Paranapanema, Iguaçu e demais tributários do rio Paraná. O processo decisório ficaria muitíssimo demorado.

A solução foi permitir a criação de comitês em bacias e respectivas sub-bacias de diversas ordens, indistintamente e independentemente de sua subordinação geográfica, e elaborar um mecanismo que assegurasse coordenação entre as ações dos comitês criados. Esse mecanismo consiste em equiparar a usuário da sub-bacia de ordem maior, ou da bacia principal, o Comitê criado em qualquer sub-bacia de menor ordem. Desse modo, ele passará a pagar pelas alterações de regime, quantidade ou qualidade da água que lançar no curso d'água da sub-bacia de maior ordem,ou da bacia principal. Na medida em que um comitê de sub-bacia de menor ordem não tomasse medidas para evitar que os usos consumptivos acarretassem diminuição da vazão na confluência com o curso d'água de que é tributário, ou para melhorar as características da água que lançasse, pagaria ao comitê da sub-bacia, ou da bacia, do curso d'água de que é tributário, praticamente, a totalidade dos recursos que arrecadasse com a cobrança pelo uso de recursos hídricos. Essa omissão do comitê da sub-bacia de menor ordem obrigaria o comitê da sub-bacia de ordem maior, ou da bacia principal, a tomar medidas para recuperar as águas de seu curso d'água, o que tornaria justa a transferência de recursos financeiros que ocorreria; acontecendo o contrário, a água lançada no curso d'água principal estaria em melhores condições e não haveria transferência de recursos financeiros, ou motivos que a justificassem, permanecendo esses recursos na sub-bacia que os houvesse arrecadado.

Mecanismo semelhante poderia ser adotado em relação a sub-bacias correspondentes a trechos sucessivos de rios muito extensos. Neste caso, o comitê da sub-bacia de montante seria equiparado a usuário dos recursos hídricos da sub-bacia de jusante. Comitês em trechos sucessivos de rios devriam ser considerados com cautela, pelos problemas que poderão acarretar. Entretanto, incluímos essa possibilidade em nosso substitutivo, por acomodar melhor os interesses estaduais, no caso de rios que sucessivamente atravessam mais de um Estado.

O substitutivo prevê que, desde que uma bacia ou sub-bacia, indistintamente, compreenda um território maior do que 100.000 km^2, ou abrigue uma população maior do que 750.000 habitantes, ou apresente conflitos significativos de uso da água, representados por uma vazão média anual derivada maior do que 30% (trinta por cento) da vazão média anual da bacia, seu Comitê e respectiva Agência de Bacia poderão ser criados.

Para efeito de planejamento e gestão de recursos hídricos, o substitutivo divide o País em três Regiões Hidrográficas - Amazônica, Nordestina e Platina - caracterizadas por uma das grandes bacias hidrográficas existentes no território nacional. A Região Hidrográfica Amazônica é formada pelas bacias dos rios Amazonas e Tocantins e pelas bacias costeiras da Região Norte, incluída a bacia do rio Gurupi; a Região Hidrográfica Nordestina pela bacia do rio São Francisco e pelas bacias costeiras da Região Nordeste, excluída a do rio Gurupi; e a Região Hidrográfica Platina pelas bacias dos rios que formam o rio da Prata - Paraná, seu tributário Paraguai, e Uruguai - e pelas bacias costeiras das Regiões Sudeste e Sul. A Região Hidrográfica Amazônica compreende os Estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará, Amapá, Tocantins e parte do Maranhão, do Mato Grosso, de Goiás e do Distrito Federal; a Região Hidrográfica Nordestina os Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e parte do Maranhão, de Minas Gerais e do Distrito Federal; e a Região Hidrográfica do Prata os Estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e parte de Minas Gerais, do Mato Grosso, de Goiás e do Distrito Federal. Os Estados do Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás e o Distrito Federal, por incluírem o divisor de águas das grandes bacias, estão em mais de uma Região Hidrográfica.

Em cada Região Hidrográfica, é constituído um Comitê de Região Hidrográfica, responsável pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos no âmbito da respectiva Região. Para tanto, poderão formular, se necessário, diretrizes complementares às estabelecidas em lei para implementação da política e aplicação dos seus instrumentos. Arbitrarão, na qualidade de instância intermediária, os conflitos que não puderem ser resolvidos nos Comitês de Bacia Hidrográfica e deliberarão sobre as questões que lhes tenham sido encaminhadas por estes. Apreciarão os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito de uma bacia ou região hidrográfica e deliberarão a seu respeito. Elaborarão o Relatório sobre a Situação dos Recursos Hídricos em sua respectiva Região e o Plano de Recursos Hídricos da Região, encarregando-se da divulgação do primeiro e do acompanhamento da execução do segundo.

Função muitíssimo importante dos Comitês de Região será a de, na medida de suas possibilidades, realizar as atividades típicas de Comitê de Bacia Hidrográfica, nas bacias em que estes ainda não hajam sido criados. Desse modo, os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos e o Plano de Recursos Hídricos não serão simples consolidações dos elaborados pelos Comitês de Bacia da Região, pois incluirão uma parte relativa às bacias sem Comitê, elaborada pelo Comitê de Região.

O substitutivo inspirou-se no Colegiado Interministerial, proposto no Projeto do Poder Executivo, para criar um Comitê Intersetorial, com funções de articulador do planejamento de recursos hídricos com o planejamento nacional e regional e com o planejamento dos setores usuários. Atribuiu, também, a esse Comitê a supervisão do Sistema de Informações sobre recursos Hídricos.

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos é a união dos Comitês de Região Hidrográfica e do Comitê Intersetorial. Suas competências, no âmbito do território nacional, são similares às que os Comitês de Região têm, no âmbito das Regiões Hidrográficas.

O substitutivo assegura ampla representação aos atores intervenientes na questão dos recursos hídricos. Considera que, devido à sua natureza, eles formam seis grupos ou blocos: as três esferas do Poder Público - federal, estadual e municipal - os usuários, individualmente ou associados, os Comitês das sub-bacias e os segmentos interessados da sociedade civil, usuários indiretos de recursos hídricos. Não identifica, de propósito, os organismos e setores do Poder Público interessados na gestão de recursos hídricos - detentores do poder de outorga de uso, meio ambiente, saúde e outros - nem os setores usuários dos recursos - saneamento, irrigação, energia elétrica, navegação e outros. Delega aos grupos ou blocos de atores a identificação deles, ao comporem sua representação nos colegiados do Sistema.

Nos Comitês de Bacia, a norma legal somente determinaria a obrigatoriedade da representação dos seis grupos ou blocos de atores e garantiria aos representantes de cada um uma proporção de votos capaz de, nas decisões, impedir o predomínio sistemático dos pontos-de-vista de um grupo ou bloco. Este dispositivo obrigaria à formação de alianças entre os representantes para as deliberações dos comitês, democratizando o processo decisório. A proposta é que os representantes do Poder Público Federal e Estadual detenham, cada grupo, 15% (quinze por cento) do total de votos; os do Poder Público Municipal 20% (vinte por cento); os usuários 30% (trinta por cento); os representantes dos Comitês das sub-bacias 10% (dez por cento); e os da sociedade civil 10% (dez por cento).

A tradição brasileira é de divergência de pontos-de-vista entre as três esferas do Poder Público, razão pela qual a metade dos votos assegurada a esses três grupos não lhes garantiria condições de predomínio nas decisões. A possibilidade de prevalência do Poder Público, entretanto, não pode ser eliminada "a priori", pois os recursos hídricos são bens de seu domínio. Os usuários precisam ser motivados a participarem dos comitês. A experência estrangeira indica que sem o seu envolvimento e mobilização não se consegue melhorias significativas na disponibilidade dos recursos hídricos, principalmente quanto à melhoria da qualidade. Eles somente se motivarão se perceberem que sua voz será ouvida e terá influência nas decisões. Os 30% (trinta por cento) que lhes é assegurado na proposta parece satisfatório.

O número de representantes de cada grupo ou bloco de atores nos Comitês de Bacia não é fixado antecipadamente. Essa decisão é delegada aos próprios Comitês, para possibilitar a mais ampla representação de cada segmento e refletir as realidades específicas da bacia. Desse modo, cada comitê terá um tamanho e uma composição própria, de acordo com a diversidade de agentes do Poder Público em ação na bacia, de usuários e dos segmentos mobilizados da sociedade local. Os grupos ou blocos de atores não são homogêneos e abrigam interesses diversos. A não fixação antecipada do número de seus representantes possibilitará a representação de todos interesses no plenário do Comitê. Os votos de um grupo ou bloco de atores não serão necessariamente iguais, pois poderão se formar alianças entre representantes de determinados interresses em um grupo, com representantes de interesses análogos em outro grupo.

Os Comitês de Região Hidrográfica são compostos por cinco representantes do Poder Público Federal, 11 representantes do Poder Público Estadual, um para cada Unidade da Federação situada na Região Hidrográfica, e por um representante de cada Comitê de Bacia Hidrográfica existente na Região. Nas Regiões em que haja condições

disseminadas para a criação destes Comitês, seus representantes serão maioria no plenário do Comitê da Região e a representação de todos os atores estará assegurada. Nas Regiões em que a competência para o trato de recursos hídricos esteja concentrada nas esferas estadual e federal do Poder Público, essa realidade precisa estar refletida na composição do Comitê da Região. Nessas Regiões, os Comitês de Bacia, porventura existentes, abrangerão pequena parcela do território e da população regionais e seus representantes não poderão predominar no plenário do Comitê da Região.

O Comitê Intersetorial será formado por 12 (doze) representantes do Poder Público Federal e 12 (doze) de organizações da sociedade civil, de âmbito nacional, com atuação em recursos hídricos ou setores usuários.

Os meios administrativos e financeiros para a operacionalização do Sistema não foram esquecidos. Devido à sua natureza colegiada, os organismos que o compõem necessitam de apoio administrativo, técnico e financeiro para funcionarem. Com essa finalidade, foram previstas uma Secretaria Executiva e diversas Agências de Bacia, uma para cada Comitê de Bacia criado.

A Secretaria Executiva dará apoio administrativo, técnico e financeiro ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos, aos Comitês que o compõem - Comitê Intersetorial e Comitês de Região Hidrográfica - e à criação e operacionalização dos Comitês e Agências de Bacia Hidrográfica. A ela incumbirá: a) elaborar as minutas dos Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos nas Regiões Hidrográficas e no Território Nacional e encaminhá-las à apreciação dos respectivos colegiados; b) realizar o mesmo em relação aos Planos de Recursos Hídricos das Regiões Hidrográficas e ao Plano Nacional; c) realizar os estudos solicitados pelo Conselho Nacional ou pelos colegiados que o compõem; d) realizar os estudos necessários ao planejamento e à gestão dos recursos hídricos das bacias hidrográficas sem Comitê e Agência de Bacia; e e) instruir os expedientes provenientes dos Comitês de Bacia, submetidos à apreciação dos Comitês de Região, e os provenientes destes, submetidos à apreciação do Conselho Nacional.

À Secretaria Executiva caberão, também, as importantes funções de: a) promover a capacitação de recursos humanos para o planejamento e a gestão de recursos hídricos e o desenvolvimento de tecnologias que possibilitem um uso mais racional de recursos hídricos; e b) órgão central do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

As Agências de Bacia não se limitam a exercer atividades de apoio. Suas demais funções foram analisadas anteriormente. Na qualidade de secretaria executiva dos Comitês da respectiva bacia: a) prestarão o apoio administrativo, técnico e financeiro necessário ao funcionamento do Comitê; b) realizarão o levantamento das informações necessárias para elaboração do Relatório sobre a Situação dos Recursos Hídricos na respectiva bacia, elaborarão sua minuta e a encaminharão à apreciação do Comitê; c) com base nesse relatório, executarão os estudos necessários para a elaboração do Plano de Recursos Hídricos da respectiva bacia e proporão ao Comitê as metas, programas e projetos que devam dela constar; d) elaborarão a minuta do Plano da Bacia, a ser apreciado pelo Comitê; e) proporão ao Comitê o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso e o rateio de custos das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo; e f) realizarão a gestão local do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

A viabilidade financeira do Sistema está equacionada. A Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, destina ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, do Ministério das Minas e Energia, recursos para aplicação na instituição, gerenciamento e suporte do Sistema, oriundos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para geração de energia hidrelétrica. Esses recursos possibilitarão o funcionamento da Secretaria Executiva e dos Comitês que compõem o Conselho Nacional. Contribuirão, também, para a implantação dos Comitês e das Agências de Bacia, somando-se aos recursos que vierem a ser aportados, com essa finalidade, pelos interessados na criação desses organismos. O funcionamento regular dos Comitês de Bacia e respectivas Agências é assegurado por parcela dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água.

II.2.5. Sanções

São caracterizadas como crime de responsabilidade, praticado por autoridade pública: a) a ação ou omissão que crie embaraços à criação de Comitê de Bacia Hidrográfica e respectiva Agência, ou à divulgação de Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos; b) a concessão de outorga de direitos de uso de recursos hídricos em desacordo com as prioridades estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos; e c) o início de obras não previstas nesses planos.

É caracterizado como crime, sujeito a pena de detenção, o uso de recursos hídricos sem a competente outorga.

II.2.6. Disposições Gerais E Transitórias

As Regiões Hidrográficas estabelecidas para efeito de planejamento e gestão de recursos hídricos poderão ter seus limites alterados, por decisão unânime do Conselho Nacional. As características que uma bacia hidrográfica deverá apresentar, para que nela possam ser criados Comitês e Agências de Bacia, poderão ser modificadas, em uma Região Hidrográfica, por manifestação nesse sentido de dois terços do respectivo Comitê de Região.

A formação de um Comitê de Bacia poderá ser iniciativa do Poder Público, dos usuários ou da sociedade civil. Os responsáveis por essa iniciativa convocarão os demais segmentos sociais com direito a representação nesse colegiado para elaborarem os respectivos estatutos. Além destes, elaborarão os estatutos da respectiva Agência, bem como um projeto de lei formalizando o Comitê, criando a Agência de Bacia e autorizando-a a cobrar pelo uso dos recursos hídricos. Esse projeto de lei será encaminhado, por intermédio do Poder Executivo, à apreciação da Assembléia Legislativa do Estado, no caso dos rios de domínio estadual, e do Congresso Nacional, em se tratando de rio de domínio federal.

A partir da elaboração de seus estatutos, enquanto o projeto de lei que o oficializa e cria a Agência de Bacia estiver tramitando, o Comitê poderá funcionar em caráter precário, coordenando as ações dos atores intervenientes na bacia e realizando os estudos necessários ao planejamento da gestão dos recursos hídricos. Nessa etapa poderá pleitear ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE recursos oriundos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para a geração de energia elétrica, a fim de custear suas atividades.

Os Comitês de Região Hidrográfica serão criados por iniciativa do Poder Público Estadual ou Federal e o Comitê Intersetorial por iniciativa exclusivamente do Poder Público Federal. Como não cobrarão pelo uso de recursos hídricos, independem de formalização legal, sendo

suficiente a aprovação de seus estatutos para que se caracterize sua criação.

II.2.7. Observações Finais

O sistema proposto é flexível, adaptável às realidades regionais e locais. Permite iniciativas nos níveis local, regional e federal, o que facilita sua implantação. Valoriza e utiliza as competências locais. Para funcionar, independe da operacionalização de todas instâncias de colegiados. Nesse sentido, o substitutivo explicita que os Comitês de Bacia poderão operar mesmo que os Comitês de Região ou o Conselho Nacional não hajam sido criados.

É desejável que seja montado de baixo para cima, a partir dos Comitês de Bacias Hidrográficas. Sempre que possível, esses comitês deveriam ser criados por iniciativa do Poder Público Municipal ou dos usuários. Somente quando, apesar de capacitados, os atores locais não manifestassem interesse, eles deveriam ser criados por iniciativa dos Poderes Públicos Estadual e Federal.

Nas bacias hidrográficas em que não haja capacitação técnica local mínima, os Comitês de Bacia deveriam ser postergados, cabendo ao Comitê da respectiva Região exercer, na medida de suas possibilidades, as funções daquele Comitê. Em relação a essas bacias, a função primordial deste Comitê será desenvolver a qualificação técnica local para que possa ser criado o Comitê de Bacia.

O Sistema proposto não é ideal e apresenta suas limitações. A lei federal não pode dispor sobre a organização e competências das administrações estaduais e municipais. Quanto à administração federal, a Constituição reserva ao Presidente da República a iniciativa de legislação dessa natureza. Não há como garantir, apenas por este instrumento legal, que as decisões dos colegiados do Sistema sejam cumpridas pelos encarregados de sua execução. As sanções criadas são a única maneira de se procurar solucionar esse problema.

A força do Sistema reside em sua representatividade. Como todos os segmentos envolvidos na questão dos recursos hídricos participam das decisões, quem tiver de implementá-las será pressionado, por todos os demais, no sentido de seu cumprimento. Além disso, os recursos arrecadados com a cobrança do uso da água serão um um instrumento importantíssimo e um grande incentivo para o cumprimento das decisões, pois aquele que não quiser acatá-las será privado dessa fonte de recursos.

O mérito da presente proposta consiste em manter a organização administrativa vigente no que lhe é essencial e criar um mecanismo inovador que assegure à gestão dos recursos hídricos conteúdo técnico, econômico e financeiro compatível com os condicionantes políticos da questão. O funcionamento do novo sistema evidenciará as limitações do modo atual de gestão e indicará as mudanças e os aperfeiçoamentos que se fazem necessários na atual estrutura e competências de órgãos e entidades.

II.3. CONCLUSÕES

A Política Nacional de Recursos Hídricos e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos são assuntos de grande importância, que interessam a todos brasileiros, indistintamente. Uma norma legal que verse sobre essas matérias, somente deveria ser aprovada, após exaustivamente debatida por todos os segmentos sociais.

Por esse motivo, optamos por apresentar Parecer Preliminar ao Projeto de Lei nº 2.249, de 1991, com substitutivo. Solicitamos à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias que realize Audiência Pública para debate do Projeto e análise de nosso substitutivo, a fim de dar oportunidade a todos os segmentos da sociedade brasileira de se manifestarem sobre o importantíssimo tema dos recursos hídricos, essencial para a sobrevivência de todos. Somente após esse evento, poderemos dar nosso parecer definitivo, a ser apreciado pela Comissão.

Colaboraram na elaboração do presente parecer os Assessores Renato Luiz Lemo Lopes, José de Sena Pereira Júnior, Flávio Freitas Faria, João Santos Coelho Neto e Paula Ramos Mendes, da Assessoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, em 01 de junho de 1993.

Deputado FÁBIO FELDMANN
Relator

SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO PROJETO DE LEI Nº 2.249, DE 1991

"Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e define critérios de outorga de direitos de uso desses recursos."

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I
DO OBJETO E ABRANGÊNCIA

Art. 1º Esta lei:

I - institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e define seus fundamentos, objetivos, diretrizes gerais de ação e instrumentos;

II - estabelece as diretrizes de ação e os encargos do Poder Público na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos; e

III - regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definindo critérios de outorga de direitos de uso desses recursos.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei, os recursos hídricos são considerados na unidade de ciclo hidrológico, sem dissociação das fases meteórica, de superfície e subterrânea.

Art. 2º Para os efeitos desta lei entende-se por:

I - Corpo d'Água: massa de água que se encontra concentrada em um determinado lugar, podendo ser subterrâneo ou de superfície e sua quantidade variar ao longo do tempo;

II - Recursos Hídricos: parcela da água existente na natureza, passível de ser utilizada pelos seres humanos para satisfação de suas diversas necessidades;

III - Região Hidrográfica: região formada por bacias hidrográficas vizinhas que tenham características geográficas e de ocupação humana semelhantes; e

IV - Usuário: pessoa física ou jurídica cuja ação ou omissão altera o regime, a quantidade ou a qualidade da água de um corpo d'água, ou o equilíbrio de seus ecossistemas.

Art. 3º 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.

Art. 4º Observado o disposto nesta lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir políticas próprias de recursos hídricos, bem como sistemas próprios de gerenciamento desses recursos, que considerem a bacia hidrográfica como unidade territorial.

TÍTULO II
DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

CAPÍTULO I
DOS FUNDAMENTOS

Art. 5º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é uma substância química essencial à vida;

II - todos têm direito à água necessária à manutenção de sua vida;

III - a água é um recurso natural indispensável ao bem-estar e à qualidade de vida da sociedade humana e à manutenção dos ecossistemas;

IV - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico, que reflete sua relativa escassez e seus usos alternativos;

V - a água é um bem de domínio do Poder Público;

VI - o uso prioritário de recursos hídricos é o abastecimento humano;

VII - todos são responsáveis pela boa gestão dos recursos hídricos, no limite de suas capacidades e competências;

VIII - a distribuição, por toda a sociedade, dos benefícios e custos da utilização de recursos hídricos deve ser equitativa;

IX - no uso de recursos hídricos, o interesse público prevalece sobre o privado e o nacional sobre o regional ou o local;

X - a informação sobre a real situação dos recursos hídricos é um direito da sociedade;

XI - compensação financeira aos municípios que tenham áreas inundadas por reservatórios, ou sujeitas a restrições de uso em decorrência de leis de proteção de recursos hídricos, em especial de proteção de mananciais para o abastecimento de populações; e

XII - o planejamento e a gestão das bacias hidrográficas internacionais devem ser compartilhados com os países vizinhos.

CAPÍTULO II
DOS OBJETIVOS

Art. 6º O objetivo principal da Política Nacional de Recursos Hídricos é assegurar à atual e às futuras gerações de brasileiros a necessária disponibilidade desses recursos.

Art. 7º São também objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a melhoria da qualidade de vida da sociedade brasileira;

II - a manutenção dos ecossistemas existentes no território nacional;

III - o acesso de todos os brasileiros aos recursos hídricos que lhes sejam necessários, assegurados padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

IV - a utilização racional, integrada e harmônica dos recursos hídricos de superfície e subterrâneos, considerando seus múltiplos usos potenciais e sua aleatória disponibilidade espacial e temporal;

V - a prevenção da degradação e a melhoria da qualidade dos recursos hídricos de superfície e subterrâneos;

VI - a prevenção da superexplotação e o aumento da capacidade de suprimento dos corpos d'água de superfície e subterrâneos;

VII - a continuidade e o desenvolvimento das atividades econômicas;

VIII - a prevenção de eventos hidrológicos críticos decorrentes do uso inadequado do solo ou dos recursos hídricos; e

IX - a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural que acarretem danos à saúde e à segurança públicas ou prejuízos à sociedade.

CAPÍTULO III
DAS DIRETRIZES GERAIS DE AÇÃO

Art. 8º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - planejamento e gerenciamento sistemáticos dos recursos hídricos de superfície e subterrâneos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade, contemplando seus usos múltiplos e alternativos;

II - adequação do planejamento e da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das Regiões e bacias hidrográficas;

III - descentralização do planejamento e da gestão de recursos hídricos por Regiões e bacias hidrográficas;

IV - participação no planejamento e na gestão de recursos hídricos do Poder Público, usuários e comunidades;

V - integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

VI - articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional e nacional;

VII - articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo e das zonas costeiras;

VIII - capacitação de recursos humanos para o planejamento e a gestão de recursos hídricos; e

IX - desenvolvimento de tecnologias que possibilitem um uso mais racional de recursos hídricos.

CAPÍTULO IV
DOS INSTRUMENTOS

Art. 9º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos;

II - os Planos de Recursos Hídricos;

III - o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso;

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

V - o rateio de custo das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo;

VI - a cobrança pelo uso de recursos hídricos; e

VII - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

SEÇÃO I
DOS RELATÓRIOS SOBRE A SITUAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Art 10º Os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos são o principal meio de informação da sociedade brasileira a respeito da real situação desses recursos.

Art. 11 Os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos conterão, no mínimo:

I - diagnóstico da realidade dos recursos, abrangendo:

a) disponibilidade, em quantidade e qualidade, e seu regime de variação;

b) principais usos, respectivas demandas e seu regime de variação;

c) balanço entre disponibilidade e demanda; e

d) conflitos de uso manifestos ou latentes.

II - prognóstico sobre a disponibilidade futura dos recursos, em quantidade e qualidade, mantidas as atuais tendências de uso e procedimentos gerenciais;

III - avaliação do cumprimento das metas, programas e projetos previstos nos Planos de Recursos Hídricos; e

IV - proposição de ajustes nas metas, programas e projetos previstos nos Planos de Recursos Hídricos, e avaliação dos recursos financeiros adicionais necessários.

Art. 12 Os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos serão elaborados no nível de bacia hidrográfica e consolidados nos níveis de Região Hidrográfica e nacional, originando:

I - Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas;

II - Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos de Regiões Hidrográficas; e

III - Relatório Nacional sobre a Situação dos Recursos Hídricos.

Art. 13 Os Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos serão atualizados a cada 2 (dois) anos, no final dos anos pares.

SEÇÃO II
DOS PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 14 Os Planos de Recursos Hídricos são documentos que sintetizam o planejamento e fundamentam a gestão de recursos hídricos.

Art. 15 Os Planos de Recursos Hídricos conterão, no mínimo:

I - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações nos padrões de ocupação do solo;

II - projeção das disponibilidades do recurso, em quantidade e qualidade;

III - projeção das demandas do recurso, por tipo de uso;

IV - balanço entre disponibilidades e demandas futuras, com identificação de conflitos potenciais;

V - prognóstico sobre a evolução da disponibilidade do recurso, em quantidade e qualidade;

VI - metas de aumento da quantidade e melhoria da qualidade do recurso disponível;

VII - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, com vistas ao atendimento das metas previstas;

VIII - responsabilidades para execução das medidas, programas e projetos;

IX - cronograma de execução e programação orçamentário-financeira associados aos programas e projetos;

X - [illegible] para outorga dos direitos de uso;

XI - diretrizes e critérios para cobrança pelo uso do recurso; e

XII - propostas para criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção de recursos hídricos, e para a compensação dos municípios em que essas áreas se situarem.

Parágrafo único. Os Planos de Recursos Hídricos serão planos de longo prazo, com um horizonte de planejamento compatível com o período de implantação dos seus programas e projetos.

Art. 16 Os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados no nível de bacia hidrográfica, consolidados *no de Região* Hidrográfica e compatibilizados *no nacional*, originando:

I - Planos de Recursos Hídricos de Bacia Hidrográfica;

II - Planos de Recursos Hídricos de Região Hidrográfica; e

III - Plano Nacional de Recursos Hídricos.

§ 1º Os Planos de Bacias Hidrográficas serão elaborados com base nos Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos da respectiva bacia.

§ 2º O Plano Nacional de Recursos Hídricos será compatibilizado com o Plano Plurianual previsto no art. 165, inciso I e § 1º, da Constituição Federal.

Art. 17 Os Planos de Recursos Hídricos serão atualizados:

I - os de Bacias e Regiões Hidrográficas, a cada 4 (quatro) anos, coincidindo com a metade do mandato dos prefeitos e governadores, respectivamente; e

II - o Plano Nacional, sempre que um novo Plano Plurianual for promulgado.

Art. 18 Os Planos de Recursos Hídricos de Bacia Hidrográfica conterão estudo de impacto ambiental do conjunto de programas e projetos propostos, com indicação das medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos negativos previstos.

SEÇÃO III
DO ENQUADRAMENTO DOS CORPOS D'ÁGUA EM CLASSES DE USO

Art. 19 Enquadramento de um corpo d'água em classes de uso é o estabelecimento do nível mínimo de qualidade que ele deverá apresentar, ao longo do tempo, para que possa ter determinado uso;

Art. 20 O enquadramento de corpos d'água em classes de uso objetiva:

I - assegurar aos corpos d'água níveis adequados de qualidade, compatíveis com os usos que se lhes pretenda dar; e

II - diminuir os custos de combate à poluição das águas.

Art. 21 As classes de uso e o nível mínimo aceitável para a qualidade de cada classe serão iguais em todo o território nacional.

SEÇÃO IV
DA OUTORGA DOS DIREITOS DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 22 Estão sujeitos à outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:

I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo d'água, para consumo final ou insumo de processo produtivo;

II - lançamento em um corpo d'água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final; e

III - qualquer outro uso que altere o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo d'água.

§ 1º Independem de outorga pelo Poder Público:

I - o uso de recursos hídricos para a satisfação das primeiras necessidades da vida, em caráter individual ou familiar;

II - as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes; e

III - demais usos não mencionados nos incisos do "caput" deste artigo.

§ 2º É vedado o lançamento de resíduos sólidos nos corpos d'água.

§ 3º É vedado o lançamento de poluentes nos corpos d'água subterrâneos.

Art. 23 Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe de uso em que o corpo d'água estiver enquadrado.

Art. 24 Sempre que determinado uso de recursos hídricos acarretar necessidade de realização de obras que possibilitem outros usos do recurso, a outorga somente poderá ser concedida se as obras propostas forem compatíveis com a multiplicidade de usos possíveis.

Art. 25 A outorga não confere delegação de poder público ao seu titular.

Art. 26 A outorga não implica a alienação parcial das águas, que são inalienáveis, mas o simples direito de seu uso.

Art. 27 Toda outorga se fará por prazo fixo, não excedente de 30 (trinta) anos.

SEÇÃO V
DO RATEIO DE CUSTO DAS OBRAS DE USO MÚLTIPLO OU DE INTERESSE COMUM OU COLETIVO

Art. 28 As obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo terão seus custos rateados por todos os seus usuários.

Art. 29 O rateio será realizado mediante negociação entre os interessados, com base na proporcionalidade entre custos e benefícios.

Art. 30 O Poder Público poderá destinar recursos a fundo perdido, para investimento em obras de uso

múltiplo ou de interesse comum ou coletivo, até o valor do rateio de custo correspondente aos usos de relevante interesse público, na impossibilidade prática de identificação dos beneficiários.

SEÇÃO VI
DA COBRANÇA PELO USO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 31 Os usos de recursos hídricos dependentes de outorga, nos termos do art. 22, estão sujeitos ao pagamento de tarifas.

§ 1º Perderá a outorga o usuário que se recusar a pagar pelos recursos hídricos que utilizar.

§ 2º Isenções de pagamento pelo uso de recursos hídricos, ou descontos nas respectivas tarifas, com finalidade social, somente poderão ser concedidas mediante o reembolso, pelo Poder Público, do montante de recursos que deixarem de ser arrecadados.

Art. 32 A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva:

I - reconhecer o valor econômico do recurso e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;

II - incentivar a racionalização do uso do recurso; e

III - gerar recursos financeiros para o financiamento dos estudos e das intervenções necessárias à garantia de disponibilidade do recurso hídrico.

Art. 33 As tarifas de cobrança pelo uso de recursos hídricos serão fixadas por bacia hidrográfica, observando-se os seguintes critérios:

I - disponibilidade hídrica local, suas características e seu regime de variação;

II - alteração de regime proporcionada por obras hidráulicas; e

III - classe de uso em que estiver enquadrado o corpo d'água.

§ 1º Nas derivações e captações serão também observados o volume retirado e seu regime de variação.

§ 2º Nos lançamentos de esgostos e demais resíduos líquidos ou gasosos serão adicionalmente observados:

I - o volume lançado e seu regime de variação; e

II - as características físico-químicas, biológicas e de toxidade do efluente.

Art. 34 A cobrança pelo uso de recursos hídricos será efetuada mensalmente e seus valores serão corrigidos monetariamente, de acordo com os índices oficiais, até o dia de sua efetiva quitação.

Parágrafo único. O atraso no pagamento do uso de recursos hídricos importará em multa moratória aplicada sobre o montante devido, de acordo com a seguinte tabela:

Dias de Atraso	Multa Aplicável
até 15 dias	1%
de 16 a 30 dias	3%
de 31 a 45 dias	10%
de 46 a 60 dias	20%
de 61 a 90 dias	30%
mais de 90 dias	40%

Art. 35 Os valores arrecadados com a cobrança de tarifas pelo uso de recursos hídricos serão aplicados na bacia hidrográfica em que foram gerados e utilizados:

I - no financiamento de estudos, programas e projetos necessários à garantia de disponibilidade do recurso hídrico; e

II - no custeio:

a) do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos; e

b) das atividades de gerenciamento e de fiscalização.

§ 1º A aplicação em custeio dos valores previstos no "caput" deste artigo é limitada a 15% (quinze por cento) do total arrecadado.

§ 2º Os valores previstos no "caput" deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em obras hidráulicas que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, o regime natural de variação da disponibilidade hídrica de um corpo d'água.

SEÇÃO VII
DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 36 O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes no ciclo hidrológico.

Art. 37 O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é a base de dados para elaboração dos Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos e dos Planos de Recursos Hídricos.

Art. 38 O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos será concebido para operar de modo descentralizado.

Art. 39 O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é acessível a todos os interessados em planejamento, gestão ou uso de recursos hídricos.

CAPÍTULO V
DA AÇÃO DO PODER PÚBLICO

Art. 40 Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, serão observados os seguintes princípios quanto à ação do Poder Público:

I - intervenção somente quando sua atuação evidenciar-se imprescindível;

II - delegação a usuários e comunidades interessadas de tudo o que puderem realizar, nos limites de suas capacidades;

III - preferência para a atuação de usuários e comunidades interessadas em relação à atuação do Poder Público;

IV - preferência para a atuação do Município em relação à do Estado e para a atuação deste em relação à da União; e

V - atuação articulada das três esferas do Poder Público.

Art. 41 Incumbe ao Poder Público, na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - resguardar os interesses maiores da sociedade brasileira;

II - divulgar para toda a sociedade informações sobre a real situação dos recursos hídricos;

III - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar as outorgas;

IV - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos;

V - integrar a gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

VI - desenvolver a capacitação técnica regional e local para o planejamento e a gestão de recursos hídricos;

VII - estimular a capacitação de recursos humanos para o planejamento e a gestão de recursos hídricos;

VIII - fomentar o desenvolvimento de tecnologias que possibilitem um uso mais racional dos recursos hídricos.

TÍTULO III
DO SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 42 É criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e coordenação do planejamento e da gestão de recursos hídricos.

Art. 43 O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos é formado por:

I - Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

II - Comitês de Bacia Hidrográfica;

III - Agências de Bacia Hidrográfica; e

IV - Secretaria Executiva.

Art. 44 Para os efeitos de planejamento e gestão de recursos hídricos, o País é dividido em três Regiões Hidrográficas:

I - Região Hidrográfica Amazônica, formada pela bacia dos rios Amazonas e Tocantins e pelas bacias costeiras da Região Norte, incluída a bacia do rio Gurupi;

II - Região Hidrográfica Nordestina, formada pela bacia do rio São Francisco e pelas bacias costeiras da Região Nordeste, excluída a bacia do rio Gurupi; e

III - Região Hidrográfica Platina, formada pelas bacias dos rios que formam o rio da Prata - Paraná, seu tributário Paraguai, e Uruguai - e pelas bacias costeiras das Regiões Sudeste e Sul.

CAPÍTULO I
DO CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 45 O Conselho Nacional de Recursos Hídricos é o responsável pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos no território nacional.

Art. 46 O Conselho Nacional de Recursos Hídricos é composto por:

I - Comitê Intersetorial; e

II - Comitês de Regiões Hidrográficas.

Art. 47 Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos:

I - estabelecer, se necessário, diretrizes suplementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

II - arbitrar, em última instância, os conflitos existentes em um Comitê de Região Hidrográfica, ou entre esses Comitês;

III - elaborar o Relatório Nacional sobre a Situação dos Recursos Hídricos e divulgá-lo para a sociedade brasileira;

IV - elaborar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e encaminhá-lo à apreciação do Presidente da República para posterior envio ao Congresso Nacional;

V - acompanhar a execução do Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;

VI - analisar propostas de alteração da legislação pertinente aos recursos hídricos, em geral, e à Política Nacional de Recursos Hídricos, em particular;

VII - deliberar sobre os projetos de aproveitamento dos recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito da Região Hidrográfica em que serão implantados;

VIII - deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Comitês de Região Hidrográfica; e

IX - aprovar o plano de trabalho e o orçamento da Secretaria Executiva.

Art. 48 Nas deliberações do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, cada um dos Comitês que o compõem tem direito a 1 (um) voto.

Art. 49 O Conselho Nacional de Recursos Hídricos será gerido, em sistema de rodízio, pelos dirigentes de cada um dos comitês que o compõem.

SEÇÃO I
DO COMITÊ INTERSETORIAL

Art. 50 O Comitê Intersetorial é responsável pela articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional e dos setores usuários.

Art. 51 Compete ao Comitê Intersetorial:

I - informar o Conselho Nacional de Recursos Hídricos [illegible] ao planejamento e

gestão de recursos hídricos pelos planejamentos nacional e regional;

II - informar os setores usuários dos condicionantes existentes para o uso de recursos hídricos;

III - propor ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos diretrizes adicionais para o planejamento e a gestão de recursos hídricos; e

IV - supervisionar o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Art. 52 O Comitê Intersetorial é composto por:

I - 12 (doze) representantes do Poder Público Federal com atuação em planejamento nacional ou regional, recursos hídricos, ou setores usuários; e

II - 12 (doze) representantes de organizações da sociedade civil, de âmbito nacional, com atuação em recursos hídricos ou setores usuários.

Art. 53 Nas deliberações do Comitê Intersetorial cada membro terá direito a 1 (um) voto.

Art. 54 O Comitê Intersetorial será dirigido por 1 (um) Presidente, 1 (um) Vice-Presidente e 1 (um) Secretário, eleitos dentre seus membros, para um mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição.

SEÇÃO II
DOS COMITÊS DE REGIÃO HIDROGRÁFICA

Art. 55 Os Comitês de Região Hidrográfica são responsáveis pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos na respectiva Região Hidrográfica.

Art. 56 Será constituído um Comitê de Região Hidrográfica para cada Região Hidrográfica definida no art. 44.

Art. 57 Compete aos Comitês de Região Hidrográfica:

I - no âmbito da respectiva Região Hidrográfica:

a) estabelecer, se necessário, diretrizes suplementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação dos Comitês de Bacia Hidrográfica;

b) arbitrar, como instância intermediária, os conflitos existentes em um Comitê de Bacia Hidrográfica ou entre esses Comitês;

c) elaborar e divulgar o Relatório sobre a Situação dos Recursos Hídricos;

d) elaborar o Plano de Recursos Hídricos e encaminhá-lo ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos, para elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos;

e) acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;

f) analisar os projetos de aproveitamento dos recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito da Região e informar o Conselho Nacional de Recursos Hídricos de suas conclusões;

g) deliberar sobre os projetos de aproveitamento dos recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito da bacia hidrográfica em que serão implantados, sem exceder o da Região; e

h) deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Comitês de Bacia Hidrográfica.

II - no âmbito das bacias hidrográficas, de sua respectiva Região, em que ainda não tenham sido criados Comitês de Bacia Hidrográfica:

a) promover o debate das questões relacionadas aos recursos hídricos e a articulação dos atores intervenientes;

b) arbitrar, em primeira instância, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;

c) efetivar o enquadramento dos corpos d'água nas classes de uso;

d) estabelecer, se necessário, critérios e diretrizes suplementares para a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos;

e) definir as derivações, captações e lançamentos insignificantes, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga dos direitos de uso e da cobrança pelo uso de recursos hídricos; e

f) efetuar o rateio de custo das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo.

Art. 58 Os Comitês de Região Hidrográfica são compostos por:

I - 5 (cinco) representantes do Poder Público Federal;

II - 1 (um) representante do Poder Público de cada Unidade da Federação situada, ainda que parcialmente, na respectiva Região Hidrográfica e

III - 1 (um) representante de cada Comitê de Bacia Hidrográfica criado na respectiva Região.

Parágrafo único. Os Estados do Maranhão, Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso têm representantes em dois Comitês de Região Hidrográfica e o Distrito Federal em três.

Art. 59 Nas deliberações dos Comitês de Região Hidrográfica cada membro terá direito a 1 (um) voto.

Parágrafo único. Das decisões dos Comitês de Região Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Art. 60 Os Comitês de Região Hidrográfica serão dirigidos por 1 (um) Presidente, 1 (um) Vice-Presidente e 1 (um) Secretário, eleitos dentre seus membros, para um mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição.

CAPÍTULO II
DOS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA

Art. 61 Os Comitês de Bacia Hidrográfica são responsáveis pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos na respectiva bacia.

Art. 62 Os Comitês de Bacia Hidrográfica podem ser criados nas bacias hidrográficas que apresentem pelo menos uma das seguintes características:

I - superfície maior do que 100.000 km^2;

II - população superior a 750.000 habitantes;

III - conflitos manifestos de uso de recursos hídricos, caracterizados por uma derivação total média anual de água maior do que 30% (trinta por cento) da vazão média anual do corpo d'água.

Art. 63 Para os efeitos de criação e atuação dos Comitês de Bacia Hidrográfica, entende-se por bacia hidrográfica:

I - a bacia correspondente a um curso d'água que deságue no oceano ou se estenda a território estrangeiro;

II - a sub-bacia correspondente a um trecho de um curso d'água mencionado no inciso I deste artigo;

III - a sub-bacia correspondente a um tributário de um curso d'água mencionado no inciso I deste artigo, ou a um tributário desse tributário; ou

IV - o conjunto formado por bacias ou sub-bacias vizinhas:

a) cujos cursos d'água deságuem em um mesmo lago ou outro corpo d'água interior;

b) cujos cursos d'água deságuem em uma mesma baía ou outro acidente marinho de natureza similar; ou

c) que se encontrem vinculadas por derivação permanente de água de uma para outra bacia, ou sub-bacia.

§ 1º Os limites territoriais de atuação de um Comitê de Bacia Hidrográfica coincidem com os limites municipais.

§ 2º Considera-se pertencente a uma bacia hidrográfica o Município cuja sede esteja situada nessa bacia.

§ 3º Quando uma aglomeração urbana se estender por terras de mais de uma bacia hidrográfica, será formado um único Comitê de Bacia Hidrográfica nessas bacias.

Art. 64 Os Comitês de Bacia Hidrográfica, criados em sub-bacias de tributários de um curso d'água, serão considerados usuários, pelo Comitê da bacia desse curso d'água, e pagarão pelas alterações de regime, quantidade e qualidade da água lançada pelo tributário.

Parágrafo único. Em um mesmo curso d'água, o Comitê da sub-bacia de jusante adotará, em relação ao Comitê da sub-bacia de montante, procedimento análogo ao referido no "caput" deste artigo.

Art. 64 Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica:

I - no âmbito da respectiva bacia hidrográfica:

a) promover o debate das questões relacionadas aos recursos hídricos e articular a atuação dos atores intervenientes;

b) arbitrar, em primeira instância, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;

c) elaborar e divulgar o Relatório sobre a Situação dos Recursos Hídricos;

d) elaborar o Plano de Recursos Hídricos e encaminhá-lo ao respectivo Comitê de Região Hidrográfica para elaboração do Plano de Recursos Hídricos da Região Hidrográfica;

e) acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;

f) estabelecer, se necessário, níveis mais restritivos do que o mínimo admissível, estabelecido para o território nacional, de acordo com o previsto no art. 21, para a qualidade das classes de uso de recursos hídricos e efetivar o enquadramento dos corpos d'água nessas classes;

g) estabelecer, se necessário, critérios e diretrizes suplementares para a outorga dos direito de uso de recursos hídricos;

h) definir as derivações, captações e lançamentos insignificantes, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga dos direitos de uso e da cobrança pelo uso de recursos hídricos;

i) efetuar o rateio de custo das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo;

j) fixar as tarifas a serem cobradas pelo uso de recursos hídricos;

l) aprovar o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos; e

m) analisar os projetos de aproveitamento dos recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito da bacia e informar o respectivo Comitê de Região Hidrográfica de suas conclusões.

II - em relação à respectiva Agência de Bacia Hidrográfica:

a) designar, dentre seus membros, o Conselho de Administração e o Conselho Fiscal;

b) aprovar o orçamento; e

c) fiscalizar as atividades.

Parágrafo único. O Comitê de Bacia Hidrográfica poderá autorizar a aplicação, fora da respectiva bacia hidrográfica, dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Art. 66 Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes:

I - do Poder Público Federal;

II - do Poder Público Estadual ou do Distrito Federal;

III - do Poder Público Municipal;

IV - dos usuários ou suas associações;

V - dos Comitês de Bacia Hidrográfica existentes em sub-bacias; e

VI - das entidades da sociedade civil, legalmente constituídas, com sede e atuação na bacia.

§ 1º Os estatutos dos Comitês de Bacia Hidrográfica fixarão o número dos representantes mencionados no "caput" deste artigo, bem como o critério para sua indicação, de modo a garantir a mais ampla representação dos interesses relacionados com os recursos hídricos da bacia.

§ 2º Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias internacionais, a representação do Poder Público Federal incluirá, necessariamente, representante do Ministério das Relações Exteriores para encaminhar as articulações internacionais que se fizerem necessárias.

Art. 67 Nas deliberações do Comitê de Bacia Hidrográfica, observar-se-á a seguinte proporção dos votos totais:

I - Poder Público Federal: 15% (quinze por cento);

II - Poder Público Estadual: 15% (quinze por cento);

III - Poder Público Municipal: 20% (vinte por cento);

IV - usuários: 30% (trinta por cento);

V - Comitês de Bacia Hidrográfica existentes em sub-bacias: 10% (dez por cento); e

VI - entidades da sociedade civil: 10% (dez por cento).

Parágrafo único. Das decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao respectivo Comitê da Região Hidrográfica.

Art. 68 Os Comitês de Bacia Hidrográfica serão dirigidos por 1 (um) Presidente, 1 (um) Vice-Presidente e 1 (um) Secretário, eleitos dentre seus membros, para um mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição.

CAPÍTULO III
DAS AGÊNCIAS DE BACIA HIDROGRÁFICA

Art. 69 Para cada Comitê de Bacia Hidrográfica será criada uma Agência de Bacia Hidrográfica.

Art. 70 As Agências de Bacia Hidrográfica são responsáveis pela cobrança pelo uso de recursos hídricos, na respectiva bacia hidrográfica, e exercem a função de secretaria executiva do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica.

Art. 71 As Agências de Bacia Hidrográfica serão instituídas sob a forma de empresa pública.

Art. 72 As Agências de Bacia Hidrográfica são de controle acionário do Poder Público Federal ou Estadual, conforme o domínio do curso d'água principal da bacia.

Parágrafo único. Poderão associar-se nas Agências de Bacia Hidrográfica as demais esferas do Poder Público intervenientes na bacia.

Art. 73 Compete às Agências de Bacia Hidrográfica, sempre no âmbito da respectiva bacia:

I - prestar apoio administrativo, técnico e financeiro ao respectivo Comitê de Bacia;

II - realizar os estudos necessários para o planejamento e o gerenciamento dos recursos hídricos;

III - elaborar as minutas do Relatório sobre a Situação dos Recursos Hídricos e do Plano de Recursos Hídricos e encaminhá-las à apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;

IV - propor ao respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica:

a) o enquadramento dos corpos d'água nas classes de uso;

b) o rateio de custo das obras de uso múltiplo ou de interesse comum ou coletivo;

c) os valores das tarifas a serem cobradas pelo uso de recursos hídricos; e

d) o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

V - cobrar dos usuários pelo uso de recursos hídricos;

VI - elaborar o seu orçamento e submetê-lo à apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;

VII - realizar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

VIII - contrair empréstimos para financiamento dos programas e projetos previstos no Plano de Recursos Hídricos;

IX - celebrar convênios e contratar serviços para execução de suas competências;

X - manter um cadastro de usuários dos recursos hídricos; e

XI - gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Art. 74 As Agências de Bacia Hidrográfica são dirigidas por:

I - um Conselho de Administração de 12 (doze) membros, designado nos termos do art. 65, inciso II, alínea a; e

II - uma Diretoria formada por 1 (um) Presidente, 1 (um) Vice-Presidente e 1 (um) Secretário, designada pelo respectivo Conselho de Administração, dentre os seus membros.

Art. 75 As Agências de Bacia Hidrográfica são fiscalizadas por um Conselho Fiscal de 3 (três) membros, designado nos termos do art. 65, inciso II, alínea a.

Art. 76 O mandato dos membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal é de 2 (dois) anos, permitida a recondução.

Parágrafo único. O membro do Conselho de Administração ou do Conselho Fiscal que deixar de ser membro do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica será desligado do Conselho, procedendo o Comitê a nova designação.

CAPÍTULO IV
DA SECRETARIA EXECUTIVA

Art. 77 A Secretaria Executiva é responsável pelo apoio administrativo, técnico e financeiro ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Art. 77 Compete à Secretaria Executiva:

I - prestar apoio administrativo, técnico e financeiro:

a) ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos e Comitês que o compõem; e

b) à criação e operacionalização dos Comitês de Bacia Hidrográfica;

II - elaborar as minutas:

a) do Relatório Nacional sobre a Situação dos Recursos Hídricos e do Plano Nacional de Recursos Hídricos e encaminhá-las à apreciação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos; e

b) dos Relatórios sobre a Situação dos Recursos Hídricos de Regiões Hidrográficas e dos Planos de Recursos Hídricos de Regiões Hidrográficas e encaminhá-las à apreciação dos respectivos Comitês de Região Hidrográfica;

III - realizar os estudos:

a) solicitados pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Comitês que o compõem; e

b) necessários ao planejamento e à gestão dos recursos hídricos das bacias hidrográficas que não tenham Comitês de Bacia;

IV - instruir os expedientes:

a) provenientes dos Comitês de Região Hidrográfica, para apreciação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos; e

b) provenientes dos Comitês de Bacia Hidrográfica, para apreciação dos Comitês de Região Hidrográfica;

V - promover:

a) a capacitação de recursos humanos para o planejamento e a gestão de recursos hídricos; e

b) - o desenvolvimento de tecnologias que possibilitem o uso mais racional de recursos hídricos;

VI - coordenar a gestão do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos; e

VII - elaborar seu programa de trabalho e orçamento e submetê-los à apreciação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

TÍTULO IV
DAS SANÇÕES

Art. 79 Incorre em crime de responsabilidade a autoridade pública que:

I - por ação ou omissão, criar embaraços à:

a) criação de Comitê de Bacia Hidrográfica e respectiva Agência de Bacia Hidrográfica; ou

b) divulgação de Relatório sobre a Situação dos Recursos Hídricos;

II - conceder outorga de direitos de uso de recursos hídricos em desacordo com as prioridades estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos; e

III - iniciar obras não previstas nos Planos de Recursos Hídricos.

Art. 80 Constitui crime, sujeito a pena de detenção de 3 (três) meses a 3 (três) anos e multa, o uso de recursos hídricos sem a competente outorga prevista no art. 22.

TÍTULO V
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 81 As Regiões Hidrográficas estabelecidas para efeitos de planejamento e gestão de recursos hídricos, nos termos do art. 44, poderão ser alteradas por decisão unânime do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Art. 82 Em cada Região Hidrográfica, as características que as bacias hidrográficas devem apresentar para que nelas possam ser criados Comitês e Agências de Bacia Hidrográfica, de acordo com o estabelecido nos arts. 62 e 69, poderão ser alteradas por deliberação, nesse sentido, de mais de 2/3 (dois terços) dos membros do respectivo Comitê de Região.

Art. 83 A criação dos Comitês que formam o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos será iniciativa:

I - do Poder Público Federal, para o Comitê Intersetorial;

II - do Poder Público Federal ou Estadual, para os Comitês de Região Hidrográfica; e

III - do Poder Público, de usuários ou de entidades da sociedade civil, para os Comitês de Bacia Hidrográfica.

Art. 84 O responsável pela iniciativa de criação de comitê convocará os demais segmentos sociais com direito a representação no colegiado para elaborarem os respectivos estatutos.

§ 1º A elaboração dos respectivos estatutos caracterizará a criação dos Comitês Intersetorial e de Regiões Hidrográficas.

§ 2º O Comitê Intersetorial só poderá ser criado após o funcionamento dos Comitês de Região Hidrográfica e sua criação caracterizará a instituição do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

§ 3º Os responsáveis pela elaboração do estatuto de um Comitê de Bacia Hidrográfica elaborarão também:

I - o estatuto da respectiva Agência de Bacia; e

II - minuta de projeto de lei criando a Agência, autorizando-a a cobrar pelo uso dos recursos hídricos e aprovando seus estatutos e os do Comitê.

§ 4º O projeto de lei mencionado no inciso II do § 3º deste artigo será encaminhado à apreciação do Presidente da República, para posterior envio ao Congresso Nacional, ou do Governador de Estado, para posterior envio à respectiva Assembléia Legislativa, conforme o domínio do curso d'água principal da bacia.

§ 5º O Comitê de Bacia Hidrográfica terá existência provisória enquanto estiver em tramitação o projeto de lei de sua criação.

§ 6º Enquanto tiver existência provisória, o Comitê de Bacia Hidrográfica poderá pleitear junto ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE a aplicação, em estudos e projetos que desenvolver, de parcela dos recursos previstos nos termos do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, para aplicação na instituição, gerenciamento e suporte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 7º A não criação de um Comitê de Região Hidrográfica não impede a criação e o funcionamento de Comitês e Agências de Bacia Hidrográfica nas bacias da respectiva Região.

Art. 85 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 86 Revogam-se as disposições em contrário.

Sala da Comissão, em 12 de [illegible] de 1993.

Deputado FÁBIO FELDMANN
Relator

Defiro.Em 23.10.89.Publique-se.

Presidente

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E DO MEIO AMBIENTE

R E Q U E R I M E N T O

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados

Nos termos regimentais, requeiro a Vossa Excelência a distribuição a este Órgão Técnico, do Projeto de Lei nº 1.895, de 1989, do Sr. Koyu Iha, que "institui o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências, em conformidade com o artigo 21, inciso XIX da Constituição Federal de 1988", tendo em vista tratar-se de matéria da competência desta Comissão.

Brasília(DF), 20 de outubro de 1989.

Deputado Fábio Feldmann
Vice-Presidente no Exercício da Presidência

ANEXO 4 – ÍNTEGRA DA LEI 9.433/97

POLÍTICA E SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

Lei Federal nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997

Inclusive os 11 vetos do Presidente da República e as respectivas razões

"Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989".

O Presidente da República, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Título I

da Política Nacional de Recursos Hídricos

CAPÍTULO I

DOS FUNDAMENTOS

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - 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;

VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

CAPÍTULO III

DAS DIRETRIZES GERAIS DE AÇÃO

Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;

V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Art. 4º A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

CAPÍTULO IV

DOS INSTRUMENTOS

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

I - os Planos de Recursos Hídricos;

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

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

IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

V - a compensação a Municípios;

VI - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

SEÇÃO I

DOS PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 6º Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos.

Art 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;

II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;

III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;

IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;

V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;

VI - responsabilidades para execução das medidas, programas e projetos; (VETADO)

VII - cronograma de execução e programação orçamentário-financeira associados às medidas, programas e projetos; (VETADO)

VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;

IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;

X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

Art 8º Os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País.

SEÇÃO II

DO ENQUADRAMENTO DOS CORPOS DE ÁGUA EM CLASSES, SEGUNDO OS USOS PREPONDERANTES DA ÁGUA

Art. 9º. O enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água, visa a:

I - assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas;

II - diminuir os custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes.

Art. 10. As classes de corpos de água serão estabelecidas pela legislação ambiental.

SEÇÃO III

DA OUTORGA DE DIREITOS DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 11. O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

Art. 12. Estão sujeitos à outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:

I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;

II - extração de água de aqüífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;

III - lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;

IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;

V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.

§ 1º - Independem de outorga pelo poder público, conforme definido em regulamento:

I - o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural;

II - as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes;

III - as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.

§ 2º A outorga e a utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, estará subordinada ao Plano Nacional de Recursos Hídricos, aprovado na forma do disposto no inciso VIII, do art. 35, desta Lei, obedecida a disciplina da legislação setorial específica.

Art. 13. Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso.

Parágrafo único. A outorga de uso dos recursos hídricos deverá preservar o uso múltiplo destes.

Art. 14. A outorga efetivar-se-á por ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal.

§ 1º O Poder Executivo Federal poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal competência para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União.

§ 2º O Poder Executivo Federal articular-se-á previamente com o dos Estados e o do Distrito Federal para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos em bacias hidrográficas com águas de domínio federal e estadual. (VETADO)

Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias:

I - não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga;

II - ausência de uso por três anos consecutivos;

III - necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas;

IV - necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental;

V - necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas;

VI - necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água.

Art. 16. Toda outorga de direitos de uso de recursos hídricos far-se-á por prazo não excedente a 35 (trinta e cinco) anos, renovável.

Art. 17. A outorga não confere delegação de poder público ao seu titular. (VETADO)

Parágrafo único. A outorga de direito de uso de recursos hídricos não desobriga o usuário da obtenção da outorga de serviço público prevista nas Leis nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nº 9.074, de 7 de julho de 1995. (VETADO)

Art. 18. A outorga não implica a alienação parcial das águas, que são inalienáveis, mas o simples direito de seu uso.

SEÇÃO IV

DA COBRANÇA DO USO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 19. A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva:

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.

Art. 20. Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos à outorga, nos termos do artigo 12 desta lei.

Parágrafo único. Isenções de pagamento pelo uso de recursos hídricos, ou descontos nos valores a pagar, com qualquer finalidade, somente serão concedidas mediante o reembolso, pelo poder concedente, do montante de recursos que deixarem de ser arrecadados. (VETADO)

Art. 21. Na fixação dos valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos devem ser observados, dentre outros:

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

II - nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, o volume lançado e seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxidade do afluente.

Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a 7,5% (sete e meio por cento) do total arrecadado.

§ 2º Os valores previstos no "caput" deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água.

§ 3º Até 15% (quinze por cento) dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União poderão ser aplicados fora da bacia hidrogáfica em que foram arrecadados, visando exclusivamente a financiar projetos e obras no setor de recursos hídricos, no nível nacional. (VETADO)

Art. 23. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União serão consignados no Orçamento Geral da União em fontes de recursos próprias, por bacia hidrográfica, destinadas a instituições financeiras oficiais, para as aplicações previstas no artigo anterior. (VETADO)

SEÇÃO V

DA COMPENSAÇÃO A MUNICÍPIOS

Art. 24. Poderão receber compensação financeira ou de outro tipo os Municípios que tenham áreas inundadas por reservatórios, ou sujeitas a restrições de uso do solo com finalidade de proteção de recursos hídricos. (VETADO)

§ 1º A compensação financeira a Município visa a ressarcir suas comunidades da privação das rendas futuras que os terrenos inundados, ou sujeitos a restrições de uso do solo, poderiam gerar. (VETADO)

§ 2º Legislação específica disporá sobre a compensação prevista neste artigo, fixando-lhe prazo e condições de vigência.(VETADO)

§ 3º O disposto no "caput" deste artigo não se aplica: (VETADO)

I - às áreas de preservação permanente previstas nos arts. 2º e 3º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, alterada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989; (VETADO)

II - aos aproveitamentos hidrelétricos.(VETADO)

SEÇÃO VI

DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 25. O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão.

Parágrafo único. Os dados gerados pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos serão incorporados ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos.

Art. 26. São princípios básicos para o funcionamento do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos:

I - descentralização da obtenção e produção de dados e informações;

II - coordenação unificada do sistema;

III - acesso aos dados e informações garantido à toda a sociedade.

Art. 27. São objetivos do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos:

I - reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil;

II - atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional;

III - fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos.

CAPÍTULO V

DO RATEIO DE CUSTOS DAS OBRAS DE USO MÚLTIPLO, DE INTERESSE COMUM OU COLETIVO

Art. 28. As obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo, terão seus custos rateados por todos os seus beneficiários diretos. (VETADO)

CAPÍTULO VI

DA AÇÃO DO PODER PÚBLICO

Art. 29. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos compete ao Poder Executivo Federal:

I - tomar as providências necessárias à implementação e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

II - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar os usos, na sua esfera de competência;

III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, no âmbito nacional;

IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Parágrafo único. O Poder Executivo Federal indicará, por decreto, a autoridade responsável pela efetivação de outorgas de direito de uso dos recursos hídricos sob domínio da União.

Art. 30. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos cabe aos Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal, na sua esfera de competência:

I - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar os seus usos;

II - realizar o controle técnico das obras de oferta hídrica;

III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito estadual e do Distrito Federal;

IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Art. 31. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos Municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos.

TÍTULO II

DO SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

CAPÍTULO I

DOS OBJETIVOS E DA COMPOSIÇÃO

Art. 32. Fica criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com os seguintes objetivos:

I - coordenar a gestão integrada das águas;

II - arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos;

III - implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos;

IV - planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos;

V - promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Art. 33. Integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos:

I - o Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

II - os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal;

III - os Comitês de Bacia Hidrográfica;

IV - os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos;

V - as Agências de Água.

CAPÍTULO II

DO CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 34. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos é composto por:

I - representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos;

II - representantes indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;

III - representantes dos usuários dos recursos hídricos;

IV - representantes das organizações civis de recursos hídricos.

Parágrafo único. O número de representantes do Poder Executivo Federal não poderá exceder à metade mais um do total dos membros do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Art. 35. Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos:

I - promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional, estaduais e dos setores usuários;

II - arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;

III - deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados;

IV - deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica;

V - analisar propostas de alteração da legislação pertinente a recursos hídricos e à Política Nacional de Recursos Hídricos;

VI - estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VII - aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos;

VIII - aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e encaminhá-lo ao Presidente da República, para envio, na forma de projeto de lei, ao Congresso Nacional; (VETADO)

IX - acompanhar a execução do Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;

X - estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso.

Art. 36. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos será gerido por:

I - um Presidente, que será o Ministro titular do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal;

II - um Secretário Executivo, que será o titular do órgão integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, responsável pela gestão dos recursos hídricos.

CAPÍTULO III

DOS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA

Art. 37. Os Comitês de Bacia Hidrográfica terão como área de atuação:

I - a totalidade de uma bacia hidrográfica;

II - sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou

III - grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.

Parágrafo único. A instituição de Comitês de Bacia Hidrográfica em rios de domínio da União será efetivada por ato do Presidente da República.

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

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

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

III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;

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

V - propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes;

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

VII - aprovar o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;(VETADO)

VIII - autorizar a aplicação, fora da respectiva bacia hidrográfica, dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, em montantes que excedam o previsto no parágrafo 3º do art. 23 desta lei; (VETADO)

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

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

Art. 39. Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes:

I - da União;

II - dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação;

III - dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação;

IV - dos usuários das águas de sua área de atuação;

V - das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia.

§ 1º O número de representantes de cada setor mencionado neste artigo, bem como os critérios para sua indicação, serão estabelecidos nos regimentos dos

comitês, limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a metade do total de membros.

§ 2º Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias de rios fronteiriços e transfronteiriços de gestão compartilhada, a representação da União deverá incluir um representante do Ministério das Relações Exteriores.

§ 3º Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias cujos territórios abranjam terras indígenas devem ser incluídos representantes:

a) da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, como parte da representação da União;

b) representantes das comunidades indígenas ali residentes ou com interesses na bacia.

§ 4º A participação da União nos Comitês de Bacia Hidrográfica com área de atuação restrita a bacias de rios sob domínio estadual, dar-se-á na forma estabelecida nos respectivos regimentos.

Art. 40. Os Comitês de Bacia Hidrográfica serão dirigidos por um Presidente e um Secretário, eleitos dentre seus membros.

CAPÍTULO IV

DAS AGÊNCIAS DE ÁGUA

Art. 41. As Agências de Água exercerão a função de secretaria executiva do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica.

Art. 42. As Agências de Água terão a mesma área de atuação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica.

Parágrafo único. A criação das Agências de Água será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica.

Art. 43. A criação de uma Agência de Água é condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos:

I - prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

II - viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

Art. 44. Compete às Agências de Água, no âmbito de sua área de atuação:

I - manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação.

II - manter o cadastro de usuários de recursos hídricos;

III - efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

IV - analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de recursos hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos;

V - acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em sua área de atuação;

VI - gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação;

VII - celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências;

VIII - elaborar a sua proposta orçamentária e submetê-la à apreciação do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

IX - promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação;

X - elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;

XI - propor ao respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica:

a) o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao respectivo Conselho Nacional ou Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes;

b) os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos;

c) o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

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

CAPÍTULO V

DA SECRETARIA EXECUTIVA DO CONSELHO NACIONAL DE RECUROS HÍDRICOS

Art. 45. A Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos será exercida pelo órgão integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, responsável pela gestão dos recursos hídricos.

Art. 46. Compete à Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos:

I - prestar apoio administrativo, técnico e financeiro ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

II - coordenar a elaboração do Plano Nacional de Recursos Hídricos e encaminhá-lo à aprovação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

III - instruir os expedientes provenientes dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos e dos Comitês de Bacia Hidrográfica;

IV - coordenar o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos;

V - elaborar seu programa de trabalho e respectiva proposta orçamentária anual e submetê-los à aprovação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

CAPÍTULO VI

DAS ORGANIZAÇÕES CIVIS DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 47. São consideradas, para os efeitos desta lei, organizações civis de recursos hídricos:

I - consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas;

II - associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos;

III - organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos;

IV - organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade;

V - outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

Art. 48. Para integrarem o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, as organizações civis de recursos hídricos devem ser legalmente constituídas.

TÍTULO III

DAS INFRAÇÕES E PENALIDADES

Art. 49. Constitui infração às normas de utilização de recursos hídricos superficiais ou subterrâneos:

I - derivar ou utilizar recursos hídricos para qualquer finalidade, sem a respectiva outorga de direito de uso;

II - iniciar a implantação ou implantar empreendimento relacionado com a derivação ou a utilização de recursos hídricos, superficiais ou subterrâneos, que implique alterações no regime, quantidade ou qualidade dos mesmos, sem autorização dos órgãos ou entidades competentes;

III - deixar expirar o prazo de validade das outorgas sem solicitar a devida prorrogação ou revalidação; (VETADO)

IV - utilizar-se dos recursos hídricos ou executar obras ou serviços relacionados com os mesmos em desacordo com as condições estabelecidas na outorga;

V - perfurar poços para extração de água subterrânea ou operá-los sem a devida autorização;

VI - fraudar as medições dos volumes de água utilizados ou declarar valores diferentes dos medidos;

VII - infringir normas estabelecidas no regulamento desta lei e nos regulamentos administrativos, compreendendo instruções e procedimentos fixados pelos órgãos ou entidades competentes;

VIII - obstar ou dificultar a ação fiscalizadora das autoridades competentes no exercício de suas funções.

Art. 50. Por infração de qualquer disposição legal ou regulamentar referentes à execução de obras e serviços hidráulicos, derivação ou utilização de recursos hídricos de domínio ou administração da União, ou pelo não atendimento das solicitações feitas, o infrator, a critério da autoridade competente, ficará sujeito às seguintes penalidades, independentemente de sua ordem de enumeração:

I - advertência por escrito, na qual serão estabelecidos prazos para correção das irregularidades;

II - multa, simples ou diária, proporcional à gravidade da infração, de R$100,00 (cem reais) a R$10.000,00 (dez mil reais).

III - embargo provisório, por prazo determinado, para execução de serviços e obras necessárias ao efetivo cumprimento das condições de outorga ou para o cumprimento de normas referentes ao uso, controle, conservação e proteção dos recursos hídricos;

IV - embargo definitivo, com revogação da outorga, se for o caso, para repor incontinenti, no seu antigo estado, os recursos hídricos, leitos e margens, nos termos dos arts. 58 e 59 do Código de Águas ou tamponar os poços de extração de água subterrânea.

§ 1º Sempre que da infração cometida resultar prejuízo a serviço público de abastecimento de água, riscos à saúde ou à vida, perecimento de bens ou animais, ou prejuízos de qualquer natureza a terceiros, a multa a ser aplicada nunca será inferior à metade do valor máximo cominado em abstrato.

§ 2º No caso dos incisos III e IV, independentemente da pena de multa, serão cobradas do infrator as despesas em que incorrer a Administração para tornar efetivas as medidas previstas nos citados incisos, na forma dos artigos 36, 53, 56 e 58 do Código de Águas, sem prejuízo de responder pela indenização dos danos a que der causa.

§ 3º Da aplicação das sanções previstas neste título caberá recurso à autoridade administrativa competente, nos termos do regulamento.

§ 4º Em caso de reincidência, a multa será aplicada em dobro.

TÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 51. Os consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas mencionados no art. 48 poderão receber delegação do Conselho Nacional ou dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, por prazo determinado, para o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos.

Art. 52. Enquanto não estiver aprovado e regulamentado o Plano Nacional de Recursos Hídricos, a utilização dos potenciais hidráulicos para fins de geração de energia elétrica continuará subordinada à disciplina da legislação setorial específica.

Art. 53. O Poder Executivo, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da publicação desta lei, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei dispondo sobre a criação das Agências de Água.

Art. 54. O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 1º .....

III - quatro inteiros e quatro décimos por cento à Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal;

IV - três inteiros e seis décimos por cento ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, do Ministério das Minas e Energia;

V - 2% (dois por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

§ 4º A cota destinada à Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal será empregada na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e na gestão da rede hidrometereológica nacional.

§ 5º A cota destinada ao DNAEE será empregada na operação e expansão de sua rede hidrometerológica, no estudo dos recursos hídricos e em serviços relacionados ao aproveitamento da energia hidráulica."

Parágrafo único. Os novos percentuais definidos no caput deste artigo entrarão em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados a partir da data de publicação desta lei.

Art. 55. O Poder Executivo Federal regulamentará esta lei no prazo de cento e oitenta dias, contados da data de sua publicação.

Art. 56. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 57. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 8 de janeiro de 1997, 176º da Independência e 109º da República

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

(Publicado no Diário Oficial da União do dia 09 de janeiro de 1997)