

PLANO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Plano Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais
PERH-MG

Resumo Executivo

Volume III

2011

PLANO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS

I59m Instituto Mineiro de Gestão das Águas.
Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH / Instituto Mineiro
de Gestão das Águas. ---- Belo Horizonte: IGAM, 2011.
38p. ; il. – (Resumo executivo volume III)

1. Recursos hídricos – Minas Gerais. 2. Gerenciamento de
recursos hídricos – avaliação. I. Título.

CDU: 556.18 (815.1)

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Antonio Augusto Junho Anastasia
Governador

Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais - SISEMA

Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD

José Carlos Carvalho (até dezembro de 2010)
Adriano Magalhães Chaves
Secretário

INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS – IGAM

Cleide Izabel Pedrosa de Melo
Diretora Geral

Diretoria de Gestão de Recursos Hídricos (DGRH)

Luiza de Marillac Moreira Camargos
Diretora

Diretoria de Monitoramento e Fiscalização (DMFA)

Marília Carvalho de Melo
Diretora

Gerência de Planejamento de Recursos Hídricos (GPARH)

Célia Maria Brandão Fróes (até agosto de 2010)
Robson Rodrigues dos Santos
Gerente

EQUIPE TÉCNICA – IGAM

Coordenação e Acompanhamento – Gerência de Planejamento de Recursos Hídricos – GPARH

Célia Maria Brandão Froés (até setembro de 2010)
Luiza de Marillac Moreira Camargos
Coordenação Geral

José Eduardo Nunes de Queiroz
Robson Rodrigues dos Santos
Coordenação Executiva

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Ana Carla Santos Ribeiro – GDERH / IGAM
Ana Carolina Miranda Lopes de Almeida – DMFA / IGAM
Angélica de Lacerda Gontijo – GEARA / IGAM
Beatriz Trindade Laender - GMOG /IGAM

Breno Esteves Lasmar - Procuradoria / IGAM
Fernanda de Souza Braga – GTIRH / IGAM
Fernanda Maia Oliveira – GECOB / IGAM
Heitor Soares Moreira – GEARA / IGAM
Jeane Dantas Carvalho Tobelem – GEARA / IGAM
José Eduardo Nunes de Queiroz - GPARH / IGAM
Joselaine Aparecida Ribeiro Filgueiras – GTIRH / IGAM
Lilian Márcia Domingues – GPARH / IGAM
Marcelo da Fonseca - DMFA
Márcio Otávio Figueiredo Junior – GMOG / IGAM
Maria Goretti Hausmann - SEMAD
Maria Luiza Silva Ramos – GDERH / IGAM
Maria Regina Cintra Ramos – GPARH / IGAM
Maricene Menezes de Oliveira Mattos Paixão – GMOG / IGAM
Marusia Guimarães Pereira Rodrigues - DMFA
Patrícia Gaspar Costa – GEARA / IGAM
Paula Pereira de Souza – SIMGE / GAM
Renata Maria de Araujo – Procuradoria / IGAM
Rodrigo Antonio Di Lorenzo Mundim - GPARH / IGAM
Sérgio Gustavo Resende Leal – GECOB / IGAM
Shirlei de Souza Lima – GTIRH / IGAM
Sônia de Souza Braga – GECOB / IGAM
Thiago Figueiredo Santana – GEARA / IGAM
Túlio Bahia Alves – GECOB / IGAM
Valéria Ferreira Borges – Procuradoria / IGAM
Vitor Carvalho Queiroz – GMOG / IGAM
Wanderlene Ferreira Nacif - GMOG / IGAM
Zenilde das Graças Guimarães Viola – GEMOG / IGAM

CÂMARA TÉCNICA DE PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS DO CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DE MINAS GERAIS – CTPLAN/ CERH

Márcio Antonio Campos Coury
Presidente

Alice Lorentz de Faria Godinho - Movimento Pró Rio Todos os Santos.
Anildes Lopes Evangelista - Prefeitura Municipal Montes Claros.
Cristiane Araújo e Silva – Secretaria de Estado e Planejamento e Gestão.
Guilherme de Oliveira Mendes – Secretaria de estado da Agricultura, Pecuária e abastecimento.
Hersilia de Andrade Santos - Instituto SOS Guaicuy.
Jorge Sadala - Companhia de Saneamento de Minas Gerais.
José Ângelo Paganini - Movimento Pró Rio Todos os Santos.
Jurandir Anastácio Silva - Instituto Brasileiro de Siderurgia.
Ludmila Gomes Novaes – Prefeitura Municipal de São Domingos da Prata.
Mateus Felipe dos Reis Martins – Secretaria de Estado e Planejamento e Gestão.
Mauro da Costa Val - Consórcio Intermunicipal da Bacia do Rio Paraopeba.
Nélida Mara de Menezes - Companhia Energética de Minas Gerais.
Patrícia Helena Gambogi Boson - Federação das Indústrias do estado de Minas Gerais.

Valeria de Fátima Malta – Prefeitura Municipal de Juiz de Fora.

CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DE MINAS GERAIS – CERH/MG

José Carlos Carvalho (até dezembro de 2010)

Adriano Magalhães Chaves

Presidente

SUPERVISÃO E ACOMPANHAMENTO TÉCNICO

Gama Engenharia de Recursos Hídricos Ltda - (Contrato nº 009/2008)

Responsável Técnico

Luciene Maria de Araujo

Equipe Técnica

Antônio Eduardo Lanna

Alberto Simon Schvartzman

Luiz Gustavo de Moura Reis

CONSÓRCIO HOLOS – FAHMA – DELGITEC - EQUIPE DE TÉCNICOS E CONSULTORES

Alaor de Almeida Castro - Coordenação geral / Sócio-diretor da HOLOS Engenharia Sanitária e Ambiental Ltda.

Ana Maria Guedes da Costa Bezerra - Mobilização social.

Bruna Kiechaloski Miro - Monitoramento hidrometeorológico e balanço hídrico.

Carlos Eduardo Curi Gallego - Instrumentos econômicos de gestão e cobrança pelo uso da água.

Darcy Marzullo Ribeiro - Inserção macrorregional e desenvolvimento socioeconômico de Minas Gerais e interfaces com o PMDI.

Eliete Tedeschi - Análise jurídica, institucional e aplicação dos instrumentos de rateio de custos de obras hídricas e de penalidades.

Fabiano Bordignon - formatação e emissão geral dos relatórios.

Fernando Antonio Rodriguez - Coordenação geral / Sócio-diretor da Del Giudice Assessoria Técnica Ltda.

Fernando Falco Pruski- Hidrologia e recursos hídricos.

Francisco José Lobato da Costa - Coordenação geral, bases conceituais e metodológicas, marco lógico, concepção geral dos programas do PERH-MG.

Gisele Kimura - Hidrogeologia e disponibilidade hídrica subterrânea.

Guilherme Emílio Simão - Coordenação geral / Sócio-diretor da FAHMA Planejamento e Engenharia Agrícola Ltda.

José Antonio Campos Chaves - Coordenação adjunta.

Jorge Antônio de Oliveira Pinto - Hidrologia e recursos hídricos.

José Antônio Oliveira de Jesus - Avaliação e propostas relativas a critérios de enquadramento de corpos hídricos.

José Carlos Rosseti - Moderador e facilitador nas Oficinas do PERH-MG.

José Maria de Almeida Martins Dias - Análise jurídica e institucional da legislação e do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH-MG).

Júnio César Rocha - Apoio técnico e logístico, mobilização, edição e formatação geral dos relatórios do PERH-MG.

Luiz Cláudio de Castro Figueiredo - Avaliação institucional do SEGRH-MG.

Marco Antônio Fernandez P. Silva - Avaliação institucional do SEGRH-MG.

Maria Angélica Valério - Mobilização social.

Maria de Fátima Chagas Dias Coelho - Análise das políticas e projetos dos setores usuários de recursos hídricos e contribuições a programas da zona rural.

Maria José Gonçalves Furtado - Mobilização social.

Margarida Maria Ferreira - Moderador e facilitador nas Oficinas do PERH-MG.

Mitsuyoshi Takishi - Avaliação e propostas sobre critérios para outorga de usos de recursos hídricos.

Regina Maria Martins de Araújo - Traçado de unidades estratégicas de gestão de recursos hídricos.

Renata de Oliveira Lobato da Costa - Referências sobre novos instrumentos econômicos de gestão (ICMS Ecológico), apoios a detalhamentos de programas do PERH/MG.

Rodolpho Ramina - Prospectivos de desenvolvimento, projeções de demandas e disponibilidades hídricas, interfaces com o ZEE/MG e estratégias para instrumentos de gestão.

Sebastião Virgílio - Articulações institucionais com o IGAM, Conselho Estadual de Recursos Hídricos e outras entidades envolvidas com o PERH-MG.

Sidnei Gusmão Agra - Análise dos planos de Unidades de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (UPGRHs) e suas interfaces com o PERH-MG e contribuições ao programa de áreas urbanas.

Wagner Nogueira - Avaliação e propostas para sistema de informações sobre recursos hídricos.

SUMÁRIO

Volume III

Avaliação do Sistema Estadual de Gerenciamento de Minas Gerais (SEGRH/MG)

LISTA DE FIGURAS	ix
1. Descrição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e do Contexto em que se insere o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais (SEGRH/MG)	1
1.1. FHIDRO.....	2
1.2. Compensação Financeira a Municípios	2
2. Identificação de Problemas e Deficiências Genéricas: Operacionais, Estruturais e Estratégicas, que Afetam o SINGREH e Rebatem no SEGRH/MG.....	4
2.1. Rebatimentos dos Problemas Gerais do SINGREH em Minas Gerais	4
2.2.1. Problemas Operacionais.....	4
2.2.2. Problemas Estruturais.....	4
2.2.3. Problemas Estratégicos	5
3. Análise Geral do SEGRH/MG – Metodologia APEX.....	6
3.1. Questões Institucionais	6
3.2. Aplicação dos Conceitos Estabelecidos pela Metodologia APEX.....	6
3.2.1. Os Processos de Formulação de Políticas Públicas.....	6
3.3. Caracterização de Aspectos e Interesses Específicos dos ATORES em Jogo	11
3.3.1. Os ATORES com Interesses PARTICULARES Relacionados a Problemas e Conflitos Concernentes aos Recursos Hídricos	12
3.3.2. ATORES relacionados ao INTERESSE PÚBLICO concernente aos Recursos Hídricos	12
3.3.3. A Importância da Visão de PROFISSIONAIS que Atuam em Recursos Hídricos	13
3.3.4. Os Distintos Posicionamentos de POLÍTICOS a Respeito de Alternativas para a Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais	14
3.3.5. As Informações Divulgadas pela IMPRENSA (PRESS) que Afetam a Opinião Pública.....	14
3.4. A Abordagem Articulada dos Três Eixos da Sustentabilidade	15
4. Avaliação da Representatividade e de Resultados Objetivos do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais (SEGRH/MG)	17
4.1. A Atuação dos Comitês e os Instrumentos.....	17
4.2. A Atuação de Cada Segmento.....	18
4.3. Algumas Recomendações.....	20
5. Levantamento da Base Jurídico-Legal Vigente	22
5.1. Preliminares	22
5.2. Comitês de Bacia Hidrográfica.....	24
5.3. Agências de Águas e/ou de Bacias	25
5.4. Associação Executivo de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo/AGB – Peixe Vivo.....	26
5.5. O Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos - SEIRH.....	29
5.6. Governança Corporativa Ambiental Inerente às Águas e Recursos Hídricos	30
5.7. A Cobrança do Uso de Recursos Hídricos	31
5.8. Lei Complementar Federal nº 131/2009 – A Lei da Transparência.....	33

5.9. Governança Corporativa Ambiental	34
6. Propostas de Estratégia Institucional e Recomendações para Ajustes e Aprimoramentos na Estrutura e no Funcionamento do SEGRH/MG	37
6.1. IGAM	37
6.2. SEGRH/MG e Comitês.....	37
6.3. Arcabouço Jurídico-legal Vigente.....	38
6.4. FHIDRO.....	38
6.5. Compensação a Municípios	38
7. Estimativas sobre a Sustentabilidade Financeira do SEGRH/MG para Custeio Administrativo e Operacional.....	39
7.1. Despesas Estimadas.....	39
7.2. Receitas Estimadas.....	39
7.3. Comentários Finais sobre os Resultados	39

LISTA DE FIGURAS

Figura 3.1 - Conceito de Desenvolvimento Sustentável..... 15

1. Descrição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e do Contexto em que se insere o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais (SEGRH/MG)

Ao se analisar a formulação geral do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) verifica-se que há relativa similaridade entre a legislação nacional e a grande maioria das leis estaduais vigentes, relativas aos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos. Com efeito, em todas, é possível identificar três blocos principais: (i) fundamentos, objetivos e diretrizes gerais de ação; (ii) um modelo institucional; e, (iii) um conjunto de instrumentos de gerenciamento.

No que se refere à implementação de ações destinadas a promover um gerenciamento adequado dos recursos hídricos em Minas Gerais, importa registrar que Lei nº 11.504/1994 instituiu a política de gerenciamento de recursos hídricos de Minas Gerais, dando início a um conjunto de ações efetivas para a criação e instalação dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Após o advento da Lei Federal nº 9.433/1997, foi elaborado um anteprojeto de lei destinado a reformular a lei mineira, o qual deu origem à Lei nº 13.199/1999.

A Lei nº 13.199/1999 passou a ser, portanto, a nova lei mineira incumbida do gerenciamento de recursos hídricos, elaborada em estreita sintonia com a Lei Federal, em que pese apresentar algumas especificidades: (i) estabeleceu a criação de um conjunto mais amplo de instrumentos (inseriu o rateio de custos das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo, e as penalidades decorrentes do descumprimento da lei); (ii) aumentou as atribuições dos comitês de bacia para se manifestarem quanto a outorgas dos direitos de uso dos recursos hídricos voltadas a empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor, competência esta exercida por superintendência interna do IGAM; e, (iii) ratificou a compensação a municípios pela exploração e restrição de uso de recursos hídricos.

Importa salientar que o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais (SEGRH/MG) criou, mediante a Lei nº 13.194/1999, o Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais (FHIDRO), com o objetivo de dar suporte financeiro a programas e projetos que promovam a racionalização do uso e a melhoria, nos aspectos quantitativo e qualitativo, dos recursos hídricos estaduais.

Dentre as peculiaridades trazidas pela Lei nº 13.199/1999 e pelo SEGRH/MG, cuida o presente capítulo de discorrer acerca de duas¹, quais sejam: sobre o Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais (FHIDRO) e a compensação a municípios pela exploração e restrição de uso de recursos hídricos.

¹ O Plano Estadual de Recursos Hídricos já tratou de discorrer pormenorizadamente acerca das Penalidades e do Rateio de Custos.

1.1. FHIDRO

Uma das principais especificidades do Estado de Minas Gerais refere-se ao atual funcionamento do Fundo Estadual de Recursos Hídricos, o FHIDRO. A legislação hoje vigente em Minas – nos anos anteriores submetida a diversos ajustes e alterações² – estabelece que o FHIDRO tenha como entidade gestora a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), em conformidade com a Lei Estadual nº 15.910/2005.

Depois de sua formação, o FHIDRO já assumiu como sua principal fonte de receitas, a compensação paga pelo setor elétrico, como ressarcimento ao estado e aos municípios afetados em áreas produtivas alagadas por reservatórios geradores de energia hidroelétrica.

Acerca desta questão tratam pormenorizadamente os estudos que deram ensejo ao Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH/MG), cujos apontamentos resultaram na proposta de “estudos jurídicos e operacionais sobre o funcionamento do FHIDRO”³.

A grande vantagem advinda dessa recomendação, além do maior controle gerencial que deverá ser conferido ao IGAM, está relacionada a uma divisão mais adequada de trabalho entre o órgão estadual gestor de recursos hídricos, o agente financeiro e as agências locais de bacias, como também a maior transparência e critérios de priorização para as transferências dispostas pelo FHIDRO.

1.2. Compensação Financeira a Municípios

Acerca da Compensação Financeira a Municípios, instrumento previsto na legislação estadual de recursos hídricos de Minas Gerais (art. 9º c/c art. 29), já se questionou, frente à disposição genérica conferida pelo texto legal, de que forma poderiam ser repassados recursos em favor do referido instrumento.

Dentre as alternativas e referências passíveis de serem utilizadas para o Pagamento por Serviços Ambientais (PSAs), identificou-se, no contexto dos estudos do PERH/MG, uma proposta mais consistente e factível para a compensação financeira a municípios, a qual se encontra relacionada à alternativa do ICMS Ecológico.

No caso de Minas Gerais, o Estado colocou em prática o ICMS Ecológico por intermédio da Lei nº 12.040/95⁴, conhecida como “*Lei Robin Hood*”, inserindo em acréscimo a critérios de unidades de conservação e mananciais de abastecimento, outros ligados a aspectos

² O Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais (FHIDRO) foi inicialmente criado pela Lei Estadual nº 13.194, em janeiro de 1.999, posteriormente alterada pela mais recente Lei nº 15.910, de 21 de dezembro de 2005, regulamentada pelo Decreto nº 44.314, de 07 de junho de 2006.

³ Os apontamentos dizem respeito aos debates realizados durante a Oficina 03 – sobre Instrumentos de Gestão de Recursos Hídricos, realizada em 16 de março de 2010, registrada no Relatório R4.

⁴ A Lei nº 12.040/95 foi revogada pela Lei nº 13.803/00, posteriormente aprimorada pela atual lei em vigor: Lei nº 18.030/09.

socioculturais, com a intenção de atenuar os graves desequilíbrios regionais por meio de uma distribuição socialmente mais justa, que incentivasse o investimento em áreas prioritárias como: educação, saúde, agricultura e patrimônio histórico, além da preservação do meio ambiente.

Na perspectiva do gerenciamento de recursos hídricos e com a intenção de implementar o instrumento da Compensação Financeira a Municípios, percebe-se que há um bom espaço para que a legislação do ICMS Ecológico seja aprimorada, em favor da melhoria das disponibilidades hídricas.

Por certo, dentre as melhores perspectivas de aperfeiçoamento do instrumento do ICMS Ecológico em Minas Gerais, encontra-se a inserção de critérios e indicadores relacionados à qualidade ambiental – e, por óbvio, dos recursos hídricos –, o que deve refletir em nova Deliberação Normativa do Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM), em consonância com o CERH/MG, em paralelo à efetivação de repasse dos municípios às Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), como forma de também incentivar proprietários particulares para a boa gestão de suas áreas e criação de novas Unidades de Conservação (UC) particulares nos respectivos municípios.

De fato, o que importa é a factibilidade e a referência de antecedentes positivos quanto a esta forma de pagamento por serviços ambientais, via ICMS Ecológico, como uma resposta pragmática à intenção de implantar o instrumento da Compensação Financeira a Municípios, sob o contexto do gerenciamento de recursos hídricos em Minas Gerais.

2. Identificação de Problemas e Deficiências Genéricas: Operacionais, Estruturais e Estratégicas, que Afetam o SINGREH e Rebatem no SEGRH/MG

2.1. Rebatimentos dos Problemas Gerais do SINGREH em Minas Gerais

Os problemas e deficiências genéricas que afetam o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH)⁵, e que rebatem no SEGRH/MG seguem sistematizados em três grupos de problemas distintos: operacionais, estruturais e estratégicos.

2.2.1. Problemas Operacionais

No que se refere aos Problemas Operacionais que afetam o Estado de Minas Gerais, dois se apresentam como principais:

- (i) a inconsistência da base de dados e informações sobre disponibilidades hídricas e demandas para usos múltiplos da água, que gera rebatimentos negativos sobre a governabilidade e a aplicação dos instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos⁶; e,
- (ii) o aumento significativo de demandas que passaram a recair sobre o IGAM, cujos recursos e condições operacionais e quadro de funcionários, não obstante sua potencial capacitação técnica, podem ainda ser aprimorados para o enfrentamento dos problemas que assolam o gerenciamento de recursos hídricos em Minas Gerais.

2.2.2. Problemas Estruturais

Em relação aos problemas estruturais que rebatem em Minas Gerais, merecem destaque:

- (a) descasamento da Lei nº 13.199/1999 com a estrutura jurídico-administrativa do Aparelho de Estado Brasileiro (tal qual ocorre em relação à Lei nº 9.433/1997), como por exemplo, a natureza do instrumento da cobrança – descentralizado em sua concepção como instrumento econômico, todavia, com fluxo de caixa e procedimentos centralizada quando de sua atual implementação no país;
- (b) cultura burocrática estatal – a título de exemplo, uma agência de bacia deveria ser descentralizada e eficiente, mas é submetida a controles burocráticos desnecessários, fato este que gera, além de ineficiência, elevados custos de transação;

⁵ Os problemas e deficiências genéricas (operacionais, estruturais e estratégicas) que afetam o SINGREH encontram-se pormenorizadamente descritos na primeira parte do Capítulo 2 do Relatório R5 – Avaliação do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais (SEGRH/MG).

⁶ A comprovação da inconsistência de dados, bem como o rebatimento negativo desta sobre os instrumentos de gestão, encontra-se apontada no corpo do texto deste PERH/MG, no qual constam balanços entre demandas e disponibilidades hídricas, sendo possível constatar uma relativa dispersão de dados e informações; e, avaliações, recomendações e indicações preliminares de novas alternativas a respeito dos instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos.

- (c) dupla dominialidade da água, como fator importante para Minas Gerais, que se encontra na posição de nascente de muitas das principais bacias federais (São Francisco, Doce e Paraná, dentre outras), sendo necessário que se promova efetiva articulação entre as esferas estatal e federal; e,
- (d) problemas relacionados à qualidade da água e ao controle de cheias, uma vez que estas questões mantêm relação direta com o uso e ocupação do solo, remetendo-as à esfera de competência municipal, verificando-se, no plano fático, ausência de articulação entre os municípios, os estados e a União – a propósito, deve-se ressaltar que a maioria dos planos de bacias identifica problemas comuns relacionados a áreas de elevada densidade urbana e industrial, tendo, por consequência, rebatimentos em termos de ações do Plano Estadual.

2.2.3. Problemas Estratégicos

O Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos, composto pelos conselhos e comitês de bacias, tem gerado elevados custos de transação nos processos de tomada de decisões.

De fato, vem sendo constituídos inúmeros comitês sem que a maioria conte com planos de bacias e um conjunto consistente de dados para a tomada de decisões. Pelo contrário, as reuniões tendem a ser dispersas, descoordenadas e inseridas em contextos de disputas por espaços – “todos em todos os lugares discutindo tudo ao mesmo tempo”, sem haver divisão de trabalho entre os comitês, as agências e os conselhos, bem como, sem respeitar o perfil dos atores envolvidos face aos temas abordados.

No Estado de Minas faz-se relevante, também, a constatação de que há sobreposição territorial entre comitês federais – constituídos em bacias como, por exemplo, a do rio São Francisco – e comitês instalados em bacias de afluentes sob o domínio estadual – como a bacia do rio das Velhas. Tais sobreposições geram questionamentos acerca da adequada divisão de trabalhos entres os comitês federais e os estaduais. Mais do que isso, sendo *mister* retomar a discussão acerca da instalação, composição e funcionamento dos chamados “Comitês de Integração”, principalmente no que se refere à legitimação das deliberações tomadas pelas diferentes instâncias locais ou inter-estaduais.

3. Análise Geral do SEGRH/MG – Metodologia APEX

3.1. Questões Institucionais

No que concerne às questões institucionais relacionadas ao Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais, cabe ressaltar a ênfase centrada em cinco aspectos: (i) integração entre os órgãos de gestão de recursos hídricos e meio ambiente de Minas Gerais e da União; (ii) integração entre os gestores das políticas públicas setoriais do Estado e da União e o SEGRH/MG; (iii) definição de objetivos e metas para os integrantes do SEGRH; (iv) articulações entre o sistema de gestão ambiental do Estado (COPAM, URCs, SUPRAMs) e o gerenciamento de recursos hídricos; e, (v) viabilização de usos múltiplos das disponibilidades hídricas e de sistemas de infraestrutura hidráulica, existentes e/ou a planejar e construir.

Sob tal abordagem, os novos modelos e alternativas institucionais devem analisar variáveis advindas da base jurídico-legal e institucional vigente, notadamente nas legislações que constituíram os Sistemas Estadual e Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. É importante, ainda, considerar o aspecto cultural da sociedade, analisando as proposições sob a ótica da evolução da percepção sobre o gerenciamento das águas.

Postas tais observações, para que soluções sejam viabilizadas de modo pragmático e consistente, a formulação de propostas ao SEGRH/MG deve considerar as interações entre os elementos que apresentam interfaces sobre os usos das águas, aqui relacionados e discutidos sob o aspecto específico da Política de Recursos Hídricos.

O presente capítulo, portanto, pretende dar subsídios à tomada de decisões àqueles de direito, no âmbito do gerenciamento das águas, mediante a aplicação da Metodologia APEX.

3.2. Aplicação dos Conceitos Estabelecidos pela Metodologia APEX

A sigla APEX sintetiza as três etapas de investigação metodológica que dão suporte à avaliação e definição de políticas públicas nas áreas do meio ambiente e dos recursos hídricos, sendo perfeitamente aplicáveis, de modo ampliado, à interface entre desenvolvimento regional e gerenciamento de recursos hídricos, tal como demandado pelos estudos do PERH/MG.

3.2.1. Os Processos de Formulação de Políticas Públicas

O primeiro estágio de investigação busca caracterizar o processo de formulação das políticas públicas para o gerenciamento de recursos hídricos, em suas interfaces com desenvolvimento regional e o meio ambiente, a partir do conhecimento dos aspectos relacionados. Em uma referência mnemônica, trata-se dos cinco “As”, com investigações sobre:

- ARENAS = espaços institucionais para as efetivas tomadas de decisão;
- ATORES = participantes relevantes em processos decisórios;
- AIMS (tradução: objetivo) = a definição de intenções e metas de políticas públicas;
- AÇÕES = a tradução prática de intenções de políticas públicas; e,
- AVALIAÇÕES = relacionada à identificação de resultados reais e efetivos.

3.2.1.1. As ARENAS de Processos Decisórios Relacionados ao Gerenciamento de Recursos Hídricos

No que tange às ARENAS de processos decisórios relacionados ao gerenciamento de recursos hídricos, o principal questionamento a ser respondido é aonde são tomadas decisões efetivas sobre o gerenciamento de recursos hídricos. Para tanto, as ARENAS levantadas podem ser assim resumidas:

- Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)
- Conselho Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais (CERH-MG)
- Instituto Mineiro de Gestão das Águas (IGAM)
- Conselho Estadual de Política Ambiental (COPAM)
- Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM)
- Unidades Regionais Colegiadas (URCs)
- Operador Nacional do Sistema Elétrico (NOS)
- Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais (FHIDRO)

3.2.1.2. Os ATORES Relevantes em Processos Decisórios

Explicitados os espaços institucionais (ARENAS) para a definição de políticas públicas, este item refere-se à identificação dos principais ATORES relevantes em processos decisórios. Em alguns casos, como nas instituições do poder público, os atores repetem as arenas, que ocupam os dois espaços na metodologia. São eles:

- SEMAD
- SISEMA (COPAM; CERH; FEAM; IGAM; IEF; Núcleos de gestão ambiental das secretarias de Estado integrantes do COPAM; Polícia Ambiental; Comitês de Bacia; Agências de Bacia)
- Setor Agropecuário (SEAPA; EMATER/MG; EPAMIG; IMA; RURAL MINAS; FETAEMG; FAEMG)

- Agência Nacional das Águas (ANA)
- Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHU)
- Setor da Indústria (FIEMG)
- Setor da Mineração (IBRAM)
- Setor de Saneamento (COPASA; ASSEMAE)
- Entidades Ambientais (134 entidades cadastradas no Cadastro Estadual de Entidades Ambientais - CEEA)
- ONS
- Instituições de Ensino e Pesquisa (UFLA, UFV)
- Órgãos Gestores de Recursos Hídricos dos Estados Vizinhos

3.2.1.3. A Definição dos OBJETIVOS (AIMS) Relativos às Políticas Públicas em Estudo

O terceiro tópico relativo aos “As” da metodologia APEX refere-se à definição dos objetivos concernentes às políticas públicas sob estudo, no caso do Plano Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais, relacionados com:

- a otimização das disponibilidades hídricas existentes, vistas sobre uma perspectiva integrada e abrangente de toda a região;
- a superação de disputas e conflitos próprios e/ou entre as UPGRHs envolvidas ou, também, frente a estados vizinhos com os quais Minas Gerais compartilha bacias hidrográficas, tanto em relação ao quadro atual de aproveitamento dos recursos hídricos, quanto às novas alternativas investigadas pelos estudos em questão; e,
- a viabilização de usos múltiplos das disponibilidades hídricas e de sistemas de infraestrutura hidráulica, existentes e/ou a planejar e construir, pautada pelo compartilhamento de benefícios e custos das novas alocações das águas, de modo a propiciar acordos que gerem ganhos compartilhados, ou seja, “jogos de ganha-ganha”.

Os objetivos aqui apresentados devem ser alcançados na evolução temporal do presente Plano, ou seja, as ações são construídas na linha do tempo. Otimizar as disponibilidades hídricas não se restringe à mera alocação de água ou avaliação de critérios de outorga; é antecedida por ações amplas sobre o ciclo das águas, considerado desde o momento que a água das chuvas toca o solo. Amplia-se, assim, a capilaridade da gestão, abrindo e justificando a inclusão das ARENAS e a participação dos ATORES aqui relacionados.

3.2.1.4. As AÇÕES a Empreender como Tradução Prática das Intenções de Políticas Públicas

O presente item recorda as possíveis ações e intervenções a serem empreendidas após a consolidação e aprovação dos estudos em foco.

Este quarto item dos “As” busca respostas objetivas em termos das ações e intervenções que traduzam, em termos práticos, as intenções do Plano Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais, e bem assim, dos planos de bacias hidrográficas já elaborados ou em estudo.

Como primeira das ações, deve constar a continuada discussão acerca das reais competências e, principalmente, das possibilidades que as ARENAS aqui elencadas oferecem à sociedade para atitudes pró-ativas que efetivamente busquem um futuro possível e mais equilibrado que o presente. Nos instrumentos de gerenciamento, há possibilidades reais de amadurecimento e capacitação dos atores para o gerenciamento das águas, condição que deve ser incentivada pelo IGAM.

A segunda delas é quanto a uma especial ferramenta de planejamento. Não há como planejar sem informações, tidas, inclusive, como um dos instrumentos de gerenciamento. Nota-se significativo avanço na organização e disponibilização de informações, mas dada à demanda reprimida, os esforços ainda são pequenos. Cabe ao Estado gerar e disponibilizar as informações acerca da sociedade, da economia e do meio ambiente de seu território. Não há mais espaço para caduca noção do confinamento de informações, que se arrastou por décadas no poder público.

No planejamento regional são chave dados de socioeconomia (a exemplo do IBGE que disponibiliza em formatos editáveis dezenas de dados), de cobertura vegetal, uso e ocupação do solo, hidrografia, hidrologia, clima, disponibilidades e demandas de recursos hídricos e tantos outros. Com o amplo e indiscutível crescimento da informática, as informações geradas e essenciais ao planejamento do uso dos recursos naturais devem ser disponibilizadas em formatos editáveis pela *internet*. Oportuno ressaltar o avanço da visualização e disponibilização de imagens de satélite via *internet* e os avanços tecnológicos dos sistemas de georreferenciamento.

A terceira ação deve ser encampada pela SEMAD junto ao governo de Minas. É essencial que o planejamento de expansão de todas as áreas tenha a sustentabilidade ambiental como princípio. Considerando a extensa participação dos diversos segmentos da sociedade dentre os ATORES, os Planos Diretores de Recursos Hídricos devem ser internalizados pelos respectivos segmentos. Não se trata aqui de restrições, mas da ampliação das possibilidades do desenvolvimento organizado. Todos pagam pelo mau uso das águas, situação que explicitamente se agrava.

Na linha do tempo, o ambientalismo ainda alterna traços de romantismo e radicalismo. Receber o título de ambientalista, especialmente na imprensa, significa, via de regra, ser contra algum empreendimento. Em um novo sentido – da pró-atividade em nome de um futuro comum – todos os atores aqui relacionados devem ser ambientalistas, partícipes do planejamento e responsáveis pela parte que lhes cabe no desenvolvimento das ações. Esta ação, portanto, está relacionada ao trabalho da SEMAD na articulação dos responsáveis pelas políticas setoriais do Estado, enraizando o caráter transversal do meio ambiente.

A quarta ação aqui sugerida tem rebatimentos na anterior: a implementação da Política de Recursos Hídricos precisa acelerar. Sabe-se dos diferentes estágios em que se encontram os Comitês no Estado. Mas as pressões sobre os recursos hídricos são contínuas e muitas das vezes ocorrem onde os CBHs estão desarticulados e ineficientes. É preciso mais investimento na organização e funcionamento dos Comitês, seguido de metas a cumprir. É grande a responsabilidade dos Comitês, especialmente na aprovação dos respectivos Planos, trazendo as definições que se esperam deles. Esta ação sugere o fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas, através de investimentos estruturais, conceituais e da definição de metas a serem cumpridas. O desenvolvimento econômico não pode ser penalizado pela ineficiência do SERGH ou do sistema de licenciamento ambiental.

A quinta ação aqui proposta aponta para a necessária articulação entre os sistemas de meio ambiente – com foco no licenciamento ambiental – e de gerenciamento dos recursos hídricos. Importa frisar que a legislação remete aos Comitês de bacia hidrográfica a responsabilidade pela deliberação sobre outorgas de empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor (Lei nº 13.199/99, art. 43, inciso V). Há aqui uma intervenção específica e pontual sobre os licenciamentos, que na prática resultam em morosidade e insegurança nos licenciamentos ambientais de empreendimentos.

Com a efetiva implementação dos instrumentos de gerenciamento, a sociedade passa a ter regras claras sobre o que é possível ou não empreender. Tais regras devem ser observadas, inclusive, pelas SUPRAMs quando da avaliação dos impactos ambientais e da definição de medidas compensatórias e mitigadoras. O CERH e os CBHs estão em posição de definir as regras relativas aos recursos hídricos a serem seguidas nos licenciamentos ambientais, fazendo esses procedimentos mais claros e fluidos. Importante observar que os representantes dos setores produtivos são ATORES nos processos de decisão.

A sexta e última ação sugerida recai sobre a negociação e definição de metas para os integrantes do SEGRH. Na urgência das decisões e na recomendação da não transferência de responsabilidades, é *mister* que o sistema tome as decisões na urgência que se espera. Não é possível que o setor produtivo fique à espera das decisões. Destaque para os critérios de outorga, que precisam ser revistos e regionalizados.

Restrições desnecessárias de uso geram indisposição neste setor, abrindo, inclusive, argumentações de crítica nas relações com os estados vizinhos, cujos critérios de outorga são mais flexíveis que Minas. Ou mesmo dentro do território do Estado, quando se trata de outorgas em cursos de água de domínio da União, concedidas pela ANA. Com apoio técnico e financeiro do Governo, estas metas devem prever prazos para as tomadas de decisão, como critérios regionais de outorga, alocação de água, enquadramento dos corpos de água em classe e elaboração e implementação dos Planos de Recursos Hídricos nas UPGRHs.

3.2.1.5. As AVALIAÇÕES Necessárias para a Identificação dos Resultados Reais e Efetivos das Políticas Públicas sob Análise

Para encerrar os tópicos referentes aos 05 (cinco) “As” da metodologia APEX, cabe mencionar quais as AVALIAÇÕES necessárias para identificar a efetividade e os resultados reais do funcionamento do SEGRH/MG.

Como subsídio à definição das metas pelos integrantes do SEGRH/MG, quatro avaliações serão necessárias, a saber:

- uma avaliação técnica, com balanços hídricos entre demandas e disponibilidades, de modo a verificar se as alternativas indicadas, de fato, cobrem as lacunas e mitigam os atuais riscos de oferta de água para os diferentes usos;
- uma avaliação ambiental, com a identificação dos impactos gerados em cada alternativa, tanto em relação aos recursos hídricos quanto ao meio ambiente;
- uma avaliação social, dedicada a identificar segmentos específicos da sociedade que possam ser afetados por usos de recursos hídricos que causem eventuais restrições a atividades produtivas locais, de cunho microeconômico – agricultura familiar, por exemplo –, exigindo providências como mecanismos de compensação e assistência social, sem o patamar dos acordos mais expressivos que deverão ser estabelecidos entre usuários de recursos hídricos de maior porte ; e,
- as avaliações econômicas relacionadas ao compartilhamento de benefícios e custos associados ao gerenciamento de recursos hídricos, como também, da implantação e operação de infraestruturas hidráulicas, vistas sob potenciais usos múltiplos dos diferentes setores, de modo a propiciar acordos que gerem os já mencionados “jogos de ganha-ganha”.

3.3. Caracterização de Aspectos e Interesses Específicos dos ATORES em Jogo

O segundo estágio de investigação da Metodologia APEX procura uma caracterização mais aprofundada dos ATORES em jogo. Novamente com uma referência mnemônica, trata-se dos 05 (cinco) “Ps”, com investigações que abrangem os espaços:

- PRIVADO

Para a identificação de interesses e negócios relacionados aos problemas e conflitos concernentes aos recursos hídricos.

- PÚBLICO

Relativo à participação de organismos governamentais (ou seja, do Poder Público) e entidades representativas da sociedade civil e comunidades envolvidas.

- PROFISSIONAL

Pertinente à visão que especialistas e funcionários de instituições têm sobre os problemas e respectivas soluções a implementar.

- POLÍTICO

Sobre a abordagem que os políticos têm sobre problemas e soluções.

- PRESS (tradução = imprensa)

A respeito de informações que interferem na opinião pública.

3.3.1. Os ATORES com Interesses PARTICULARES Relacionados a Problemas e Conflitos Concernentes aos Recursos Hídricos

Iniciando a abordagem pelos usuários de recursos hídricos, cabe afirmar que, independentemente de sua natureza pública ou privada, os usuários mantêm interesses particulares, relacionados a sistemas produtivos ou à prestação de serviços, em todos os casos com aspectos comerciais presentes, que se associam e, por vezes, até se contrapõem a outros objetivos traçados pelas entidades que serão analisadas. São eles:

- COPASA;
- Demais Operadores;
- Serviços Municipais Autônomos;
- Outras Concessionárias;
- CEMIG;
- Eletrobrás Furnas;
- Setor Agropecuário;
- Setor de Extração Mineral;
- AGROVEMA; e,
- VALLEE.

3.3.2. ATORES relacionados ao INTERESSE PÚBLICO concernente aos Recursos Hídricos

Listados os principais usuários, a abordagem dos próximos atores refere-se a órgãos e entidades que atuem com ênfase no chamado “interesse público”, não obstante a dificuldade de estabelecer uma definição precisa sobre o que realmente significa essa expressão, em termos reais e efetivos.

Duas vertentes de atores se destacam quanto a este tópico. De um lado, as organizações representativas da sociedade civil:

- Instituto Terra;
- Instituto Voçorocas;
- Fundação Educacional de Ensino de Técnicas Agrícolas, Veterinárias e de Turismo Rural (Fundação Roge);
- Associação de Defesa da Ibituruna e do Meio Ambiente (ADIMA);
- Fundação Brasil Ação Solidária (BRASOL);
- Agencia de Desenvolvimento Sustentável do Sudoeste Mineira (ADEBRAS);
- Fundação Instituto Guaicuy SOS Rio das Velhas;
- Cáritas Brasileira Regional Minas Gerais;
- Instituto Walden – Tempo, Homem e Natureza;
- Fundação Arthur Bernardes (FUNARBE);
- Instituto de Estudos Pró-Cidadania;
- Associação das Oficinas Reparadoras de Automóveis de Minas Gerais – ASSORA;
- Associação do Município de Lagamar para Proteção à Natureza; e,
- Associação Centro de Ecologia Integral de Pirapora – CEIP.

De outro, os órgãos gestores de recursos hídricos e do meio ambiente: SEMAD, IGAM, FEAM, ANA, SRHU e ANEEL.

Sem dúvidas, a atuação destas entidades se aproxima o mais perto possível do que se poderia definir como “interesse público”, na medida em que, com algumas exceções, seus perfis técnicos e suas autonomias decisórias lhes permitem escapar de manipulações políticas e capturas por interesses particulares, tanto em relação a governos em exercício, quanto aos operadores de sistemas e a expectativas muito específicas do próprio público consumidor de serviços.

Com efeito, um dos avanços institucionais mais consistentes do país nos últimos anos está relacionado ao perfil profissional dos quadros técnicos que compõem as agências de gestão e regulação, portanto, com identidades a serem descritas quanto aos atores do próximo item.

3.3.3. A Importância da Visão de PROFISSIONAIS que Atuam em Recursos Hídricos

Dentre os diversos grupos de ATORES a serem considerados, a metodologia APEX confere particular importância aos profissionais especializados que atuam em gerenciamento de recursos hídricos e gestão do meio ambiente, cujos espaços de trabalho abrangem:

- os mencionados órgãos públicos de gestão e regulação, com pesos relevantes para a qualificação e experiência acumulada por seus quadros técnicos;

- entidades de ensino e pesquisa, frequentemente consultadas para investigações e desenho de alternativas em questões de maior complexidade teórica e tecnológica, que exijam contribuições de mestres e doutores; e,
- empresas de consultoria especializada, relevantes em seus currículos e no arsenal de trabalhos já realizados, também com quadros técnicos capacitados e experiências acumuladas.

3.3.4. *Os Distintos Posicionamentos de POLÍTICOS a Respeito de Alternativas para a Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais*

Na sequência da caracterização dos ATORES, o quarto perfil a ser definido refere-se aos POLÍTICOS. Neste caso, dois posicionamentos distintos tendem a ser assumidos:

- aqueles que concentrarão seu foco em interesses locais, notadamente em seus núcleos eleitorais, com ênfase crescente quando essas áreas não recebam a mesma prioridade que contemple outras porções do território de Minas Gerais; e,
- os políticos com visões mais abrangentes e estratégicas do Estado, onde ocorrem complexos problemas relacionados à disponibilidade de recursos hídricos, sem prejuízo a defesa de interesses locais.

Sem juízo de valor, por certo que ambos os posicionamentos são previsíveis e legítimos, na medida em que o processo de gerenciamento de recursos hídricos exige negociações e a busca de equilíbrio entre os benefícios e custos envolvidos. Portanto, todas as vertentes de avaliação que foram indicadas – técnica, ambiental, social e econômica – servirão de subsídios para equacionar disputas entre os posicionamentos políticos descritos.

3.3.5. *As Informações Divulgadas pela IMPRENSA (PRESS) que Afetam a Opinião Pública*

Para encerrar, o quinto dos “Ps” dos ATORES a serem descritos refere-se à divulgação de notícias e informações pela IMPRENSA, com fortes rebatimentos sobre a opinião pública – local, regional, estadual e, até mesmo, nacional – a respeito das alternativas que serão dispostas pelos estudos afetos ao Plano Estadual de Recursos Hídricos de Minas Gerais e ao Sistema de Gerenciamento.

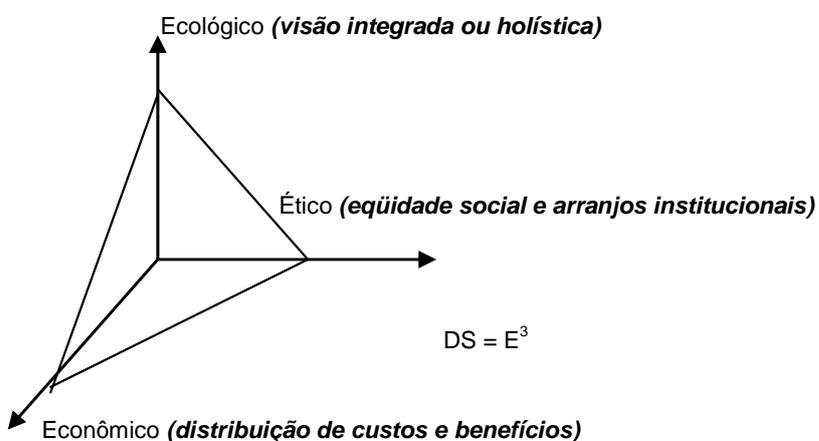
Para que tais notícias e informações sejam divulgadas de forma correta, consistente e adequada, sem frequentes distorções e incorreções, os estudos, ações e intervenções do SEGRH/MG devem ser antecipados à imprensa, com a menção didática de alguns dos problemas, abordagens previstas e possíveis resultados, justificando o descarte de soluções inviáveis, por vezes especuladas por jornalistas como alternativas retóricas que deveriam ser aplicadas. Por exemplo, ‘restringir tendências de desenvolvimento, de modo a assegurar uma sociedade justa e ambientalmente sustentável’.

3.4. A Abordagem Articulada dos Três Eixos da Sustentabilidade

Por fim, o terceiro estágio metodológico proposto pela APEX busca analisar a consistência das políticas públicas de desenvolvimento regional e gerenciamento de recursos hídricos, postas frente a objetivos de sustentabilidade das disponibilidades hídricas de Minas Gerais.

Estas análises devem ser conduzidas segundo as dimensões definidas pelos eixos da sustentabilidade (*Figura 3.1*): o Ecológico, o Econômico e o Ético, completando a referência mnemônica com os 03 (três) “Es”, da sigla APEX.

Figura 3.1 - Conceito de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Estudos da EUROWALTER (200)

No que se refere ao vetor Ecológico, os questionamentos são dirigidos sobre a suficiência, ou não, de uma abordagem compreensiva e integrada dos problemas, que considere as principais variáveis em questão. Como resposta, a problemática de recursos hídricos de Minas Gerais foi abordada considerando as chamadas variáveis supervenientes (desenvolvimento regional e meio ambiente) e variáveis intervenientes (setores usuários de recursos hídricos, particularmente saneamento, geração de energia, indústria, mineração, agricultura e irrigação), com leituras espaciais abrangentes, envolvendo o conceito definido como “*geometria variável*”.

Quanto ao vetor Econômico, a identificação de potenciais conflitos entre os diferentes usos e usuários, em particular, de conflitos associados a áreas com escassez e/ou concentração de demandas, restou acompanhada de recomendações (dispostas nos estudos promovidos para a elaboração deste documento) a respeito da aplicação dos instrumentos de gerenciamento, com a intenção de gerar equilíbrios sustentáveis, com rebatimentos materializados em propostas concretas constantes do presente Plano Estadual de Recursos Hídricos.

Por fim, no que concerne ao vetor Ético, uma das principais preocupações se refere à estruturação de arranjos institucionais que possibilitem a inserção equitativa dos diferentes

atores com interesses sobre o gerenciamento dos recursos hídricos no Estado de Minas Gerais.

Aqui, foi reafirmada a importância de consultas e acordos que abrangem:

- (i) o nível das UPGRHs envolvidas nos estudos em tela;
- (ii) o patamar mais amplo do Conselho Estadual de Recursos Hídricos;
- (iii) a interação e acordos com os estados vizinhos, consultados por intermédio de seus órgãos gestores de recursos hídricos;
- (iv) a integração entre as políticas públicas do Estado e a política de recursos hídricos;
- (v) a integração entre a política de meio ambiente e a política de recursos hídricos;
- (vi) a inserção da União nas mencionadas negociações e acordos, envolvendo a Agência Nacional de Águas, a Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano e o próprio Conselho Nacional de Recursos Hídricos;
- (vii) o desenvolvimento do SEGRH com investimentos financeiros e a definição de metas aos órgãos integrantes, especialmente CBHs e CERH;
- (viii) a integração com o setor agropecuário, pela sua dispersão no Estado, pelos fortes indicadores de crescimento e interação com os recursos hídricos, seja no uso, seja na possibilidade de melhorias em quantidade e qualidade;
- (ix) além de ajustes em políticas e em regras operacionais aplicadas por setores usuários, que deverão ser empreendidas por organismos específicos, a exemplo do ONS, responsável por despachos para geradores de energia do Sistema Interligado Nacional (SIN).

Todavia, não obstante a confirmação de que os três eixos tenham sido adequadamente traçados, um último e principal fator deve ser assegurado, para que, de fato, a sustentabilidade seja consistente: além da abordagem isolada dos eixos, os trabalhos em questão devem, em termos conceituais e metodológicos, proporcionar uma articulação pragmática entre os três eixos (EXs) da sustentabilidade.

4. Avaliação da Representatividade e de Resultados Objetivos do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos de Minas Gerais (SEGRH/MG)

4.1. A Atuação dos Comitês e os Instrumentos

A criação e a atuação dos comitês de bacia hidrográfica em Minas Gerais não pode ser analisada em separado do processo maior de alteração da legislação e das ações para a implementação da política de recursos hídricos estadual e mesmo nacional. A política de recursos hídricos se baseou inicialmente em ações de Comando e Controle, mesmo considerando a descentralização e o processo participativo a ela associados. Dentre os instrumentos dessa política, a outorga do direito de uso de recursos hídricos personifica esse Comando e Controle.

A partir de 1997, o IGAM direcionou esforços no que se refere à emissão de outorgas em Minas Gerais, regulamentando o seu processo de solicitação, definindo vazões de referência na busca de um parâmetro seguro do uso da água na bacia hidrográfica, organizando, consolidando e tornando confiável um banco de dados para armazenar e buscar informações sobre os processos e as outorgas concedidas.

Como resultado decorrente da diretriz assumida no âmbito do IGAM relacionada ao instrumento da outorga, e considerando ainda a competência dos comitês na aprovação das outorgas para os empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor, conforme a Lei nº 13.199, de 1999, os processos de outorga são levados às reuniões plenárias dos Comitês. Embora desprovidos de capacidade técnica para esse fim, os comitês buscam se estruturar para receber, analisar e julgar os processos de outorga encaminhados conforme a classificação de “grande porte e com potencial poluidor” estabelecida na DN CERH nº 07/2002.

Em um momento posterior, mais recente, o desenvolvimento da política e a implementação do sistema de recursos hídricos em Minas Gerais passaram a se pautar na vertente do planejamento do uso da água nas bacias hidrográficas. Os planos de bacia passaram então a ser elaborados e aprovados no âmbito de cada bacia, destacando-se os processos participativos desenvolvidos para cada produto intermediário de sua elaboração – diagnóstico, prognóstico e planos de ação – e, também, para a sua análise e aprovação final no âmbito de cada comitê.

Ao sistema de recursos hídricos, portanto, importa o desafio de promover a devida alocação aos “comitês” de autoridade significativa sobre o gerenciamento da água, atuando assim de forma a proporcionar aos planos das bacias hidrográficas uma maior efetividade de implementação.

Há ainda o desafio posto pelo sistema de recursos hídricos, em muitos aspectos relacionados ao plano de bacia, o qual se volta para a integração de ações entre os comitês

de sub-bacias estaduais inseridos em uma bacia de rio de domínio federal com comitê instituído. Verifica-se ainda, em termos das lacunas da legislação, a falta de mecanismos para a integração entre os três níveis de planejamento - bacia hidrográfica, Estado e União - e de ações no que se refere à dominialidade dos corpos de água.

Praticamente em paralelo à elaboração dos planos de bacia, a implementação do instrumento da cobrança pelo uso da água foi outro passo assumido pelo SEGRH/MG. Considerando a sua implementação mais recente, até mesmo por conta do arcabouço legal e institucional exigido para a sua efetivação, o instrumento da cobrança é considerado no âmbito dos comitês a “pedra que falta” para que o modelo de gerenciamento de recursos hídricos passe a fazer sentido e os comitês passem a exercer sua autoridade na bacia.

Entre as exigências impostas no âmbito do sistema para a efetivação da cobrança pelo uso da água em uma bacia hidrográfica, está a instituição da sua agência de água ou a delegação de suas competências a uma entidade específica, cujo processo no âmbito dos comitês mineiros envolvidos atualmente com a cobrança tem suscitado intensos debates, especialmente no que se refere à forma jurídica da entidade a ser contemplada com a delegação.

Prosseguindo na relação entre as atividades dos comitês e a implementação dos instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos em Minas Gerais, foi trazida à pauta desses colegiados, a partir de 2009, o instrumento do enquadramento em classes segundo os usos preponderantes, configurado em alguns deles como revisão de proposta anteriormente aprovada. O enquadramento é o instrumento de acordos sociais por excelência e deve ser enfatizado nos comitês como tanto, devido à qualidade destes como fórum legítimo para a fixação consensada das metas de qualidade para as águas da bacia, ressaltando-se a condição de ser, se não precedido, ao menos desenvolvido de forma articulada com o plano da bacia.

4.2. A Atuação de Cada Segmento

Em referência à composição das plenárias, assumiu-se em Minas Gerais uma conformação que, a despeito da abertura proporcionada pela Lei nº 13.199/99, *art. 36*, relacionada à paridade dos segmentos dos usuários e da sociedade civil, retrata um equilíbrio entre os quatro segmentos, com a indicação do mesmo número de representantes para cada um deles.

Com relação aos segmentos representados nos comitês, o poder público estadual detém praticamente sozinho a responsabilidade quanto ao reconhecimento institucional dos comitês.

O IGAM, no cumprimento de seu papel de apoio técnico, funcional e administrativo ao funcionamento dos comitês e ao seu fortalecimento, tem através dos anos envidado esforços para tanto, como o fornecimento de equipamentos, de material de escritório, de um

funcionário administrativo, além de apoio técnico e jurídico. Ainda nesse sentido, o Decreto nº 45.230/2009, que regulamenta a Lei do FIDRO, destinou recursos deste Fundo - 7,5% (*sete e meio por cento*) - aos comitês.

O governo mineiro desenvolveu um programa denominado “Qualificação em Gestão e Desenvolvimento Institucional: Ações para o Fortalecimento dos Comitês de Bacia Hidrográfica do Estado de Minas Gerais”, elaborado pelo CEMAIS – Centro Mineiro de Alianças Intersetoriais, do Instituto de Governança Social. Também no sentido do fortalecimento da atuação dos comitês e do conhecimento das suas competências e forma de atuação, o IGAM lançou o “Manual do Conselheiro”, a fim de ajudar os cidadãos comuns a perceber o alcance de sua participação nos processos decisórios nos comitês, alinhando informações sobre os deveres e responsabilidades dos membros dos comitês, o seu processo de escolha e a evolução do gerenciamento das águas no estado.

Ademais, foi publicado em 2009 o “Manual de Procedimentos do Núcleo de Apoio aos Comitês de Bacia Hidrográfica”, visando sistematizar os procedimentos essenciais para os apoios administrativos e técnicos aos membros dos comitês, uma atribuição deste Núcleo que integra o IGAM.

Com relação ao segmento dos usuários, a expectativa no âmbito dos comitês é que sua interferência em recursos hídricos seja feita de modo a privilegiar tanto a responsabilidade quanto a racionalidade pelo uso da água, e de forma comprometida com o desenvolvimento da bacia.

Em que pese a Constituição de 1988 não estabelecer uma dominialidade municipal para os corpos de água do País, a responsabilidade de regulação sobre o uso do solo do território da bacia, ação com forte influência sobre a qualidade das águas da rede hidrográfica, cabe aos municípios. Por não dispor de tal atribuição, aos comitês cabe desenvolver uma relação de cooperação com os municípios da bacia, visando promover a sua integração ao processo de gestão e de construção de uma referência de bacia hidrográfica com identidade social. Já aos municípios cabe o entendimento e a valorização das atividades de um comitê, visualizando a inserção do seu território no contexto da bacia hidrográfica e entendendo as interligações próprias dessa mesma bacia.

Com base em um discurso de integração desse segmento ao gerenciamento de recursos hídricos, a DN CERH nº 30/2009 promoveu, dentre outras alterações na DN CERH nº 04/2002, um aumento do prazo dos mandatos dos membros dos comitês mineiros para quatro anos, cuidando ainda para torná-los coincidentes com os mandatos dos prefeitos municipais.

A comunidade cívica representada nos comitês adiciona o conhecimento específico dos problemas da bacia, o conhecimento técnico pessoal e a experiência essenciais para o processo de gestão participativa. Como aprimoramento da sua participação nos colegiados de recursos hídricos, a sociedade civil deve reconhecer a importância das atividades

produtivas na bacia, buscando posicionar-se pela busca de um caminho de sustentabilidade ambiental e social para a bacia, mas mantendo-se atenta à sua responsabilidade pelas ações e omissões no processo de participação nas decisões.

4.3. Algumas Recomendações

Uma avaliação mais abrangente da atuação dos comitês de bacia em Minas Gerais evidencia dificuldades recorrentes, relacionadas especialmente à sua efetividade. Elas advêm da ausência de planos diretores ou de sua incorporação ao planejamento do território da bacia e também da baixa capacidade de articulação do colegiado com a sociedade e de mobilização. No que se refere aos seus membros, é clara a baixa capacidade técnica e de conhecimento do arcabouço legal de recursos hídricos, inclusive nos próprios regimentos internos, para tratar de assuntos relacionados ao gerenciamento de recursos hídricos. A esse fato aliam-se a falta de motivação e de participação, conjugadas à baixa representatividade desses membros. Além disso, deve ser evidenciado aos membros das plenárias que a política inerente ao gerenciamento de recursos hídricos, ao contrário da tradicionalmente exercida, requer de seus participantes uma visão mais abrangente do território enquanto bacia hidrográfica, em prol do entendimento da necessidade de ações integradas e pela evidência do aspecto estratégico do gerenciamento do uso da água.

De todo o exposto, a pergunta que surge é: Qual o objetivo do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos? Por óbvio, tentar resolver problemas concernentes às disponibilidades hídricas, notadamente quando afetam a sociedade, a economia e o meio ambiente.

É possível resolver problemas hídricos sem uma inserção - mais do que isso, sem uma adesão orgânica e consistente dos setores usuários das águas? Evidentemente que não. Portanto, Comitês submetidos à hegemonia e domínio de "representantes" da sociedade civil e, até mesmo, de órgãos gestores de recursos hídricos, mas com distância e afastamento dos usuários de recursos hídricos não chegarão a resultados objetivos e concretos, afinal:

- são os usuários os atores relacionados aos problemas que devem ser resolvidos; e,
- especialmente, cada setor usuário detém o conhecimento de variáveis específicas às suas atividades - como prestação de serviços de saneamento e produção agrícola e industrial -, fato essencial para que seja alcançado um equilíbrio sustentável frente à conservação quantitativa e qualitativa dos recursos hídricos.

Assim, o foco principal do Sistema de Gerenciamento deve ser um conjunto de acordos e compromissos junto aos usuários, com rebatimentos efetivos em termos de ações e intervenções sobre os recursos hídricos. Caso contrário, ficaremos na retórica de que a sociedade civil exercerá o "controle" sobre a matéria. Qual controle? Sob qual

representatividade efetiva e legítima? Como e sobre quais variáveis poderão intervir, caso promovam o afastamento dos usuários?

Por certo a representação da sociedade civil é fundamental ao processo, quer em termos de transparência, vigilância social e denúncias, quer em sede de verificação de resultados e definição dos objetivos e metas a serem negociados, dentre todos os diferentes interesses envolvidos.

Feitas as considerações, de se pontuar que a definição de uma estratégia consistente na formação de comitês de bacias - sob o entendimento de que o Sistema de Gerenciamento não deve constituir um fim em si mesmo, mas ser estruturado como resposta objetiva à natureza dos problemas a enfrentar – restou recomendado, no corpo do Plano Estadual de Recursos Hídricos, a elaboração de Termos de Referências (TDRs) para estudos voltados a avaliações do SEGRH/MG, tendo por base as seguintes perguntas:

- Em cada Unidade Estratégica de Gestão (UEG), qual o perfil e a natureza dos problemas relacionados aos recursos hídricos?
- Quais os atores relacionados a tais problemas, em termos de causas e efeitos?
- Quais as atividades sociais e econômicas relacionadas a tais problemas, especialmente quanto à geração de emprego e renda e prestação de serviços?
- Como conciliar ou realocar tais atividades, de modo a conferir equilíbrio e sustentabilidade às questões ambientais e dos recursos hídricos?
- Que instâncias institucionais se mostram como necessárias para tais equacionamentos e quais os participantes estratégicos e fundamentais para que objetivos, metas e acordos sejam negociados e implementados?
- Quais as funções e encargos específicos dos diversos atores envolvidos no processo?

5. Levantamento da Base Jurídico-Legal Vigente

5.1. Preliminares

Os levantamentos jurídico-legais objeto dos estudos afetos ao **Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH/MG)**, foram norteados pela Lei Federal nº 9.433/1997, na condição de norma de observância nacional, ao regulamentar dispositivo constitucional, e, por sua extensão federativa correspondente, a Lei Estadual nº 13.199/1999. Assim, no âmbito da política e do gerenciamento dos recursos hídricos de rios de dominialidade de Minas Gerais, foram pesquisadas e analisadas as seguintes questões tomadas como relevantes na proposição de um Plano Estadual de Recursos Hídricos, sem prejuízo de outros temas afins ou conseqüentes examinados em segmentos próprios dele constantes em abordagem integral.

A seleta de questões específicas, abordadas pormenorizadamente no Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH/MG), incide sobre:

- a personalidade jurídica de órgãos e entidades integrantes do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- a extensa e complexa legislação inerente à política e o gerenciamento dos recursos hídricos no Estado, que está a ensejar esforço de consolidação para dar-lhe mais eficácia lógica, organicidade e acima de tudo, fácil consulta;
- a adoção de figura jurídica alternativa das agências de água ou de bacia, prevista em ambas as leis retro indicadas, porém, ainda carente da caracterização jurídico-formal adequada para atender à condição de Secretaria Executiva de Comitê de Bacias Hidrográficas e, adicionalmente, à casuística dos rios federais, que drenam o Estado diante das possibilidades legais e, para tanto, a celebração de contrato de gestão perante a ANA;
- o sistema de informações sobre recursos hídricos no Estado de Minas Gerais, seu posicionamento atual e tendências, inclusive com a aplicação de tecnologias adequadas para ampliar sua abrangência e implementação;
- a adoção pelo Estado de uma governança ambiental em sentido genérico e específico quando concernente às águas e recursos hídricos de Minas Gerais, diante das múltiplas faces e rebatimentos pelas quais pode se apresentar (biodiversidade, florestas, educação ambiental, dentre outros);
- a natureza jurídica da cobrança pelo uso da água e recursos hídricos e sua condição instrumental e legal, relativamente ao processo de sua operacionalização, bem como o registro do papel a ser desempenhado pelo Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais – FHIDRO; e,

- o advento da Lei da Transparência: Lei Complementar Federal nº 131/2009.

O acatamento a tais temas e questões, além da conseqüente busca de sua explicação, foi objeto de análises de caráter teórico, como dão conta os seus tópicos descritivos, e eventualmente, suas figuras no sentido de firmar convicções sobre o seguinte:

- a devida caracterização da Lei Federal nº 9.433/1997, enquanto norma de âmbito nacional e *alma mater* de todas as demais na convivência federativa, bem como de seus mecanismos absolutos de cunho instrumental e gerencial de aplicação descentralizada; e,
- para registrar que os Sistemas Nacional/Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos respaldam-se, genuinamente, em modelo sistêmico, que não agasalha nenhum outro órgão ou entidade no seu contexto, e mais, expulsa qualquer intromissão provinda de arranjo ou mecanismo, que lhe seja exótico.⁷

No que se refere ao registro de que os Sistemas Nacional/Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos respaldam-se em modelo sistêmico, tem-se a pontuar que o desentrosamento e os constantes desfuncionamentos que têm ocorrido tanto no plano nacional (Lei Federal nº 9.433/1997), quanto no plano estadual de Minas Gerais (Lei Estadual nº 13.199/1999), desses aludidos sistemas, têm causas remotas e atuais que correspondem às **lacunas e inconsistências** geradas, principalmente na origem de toda essa legislação, isto é, na falta do cumprimento pelo Poder Executivo Federal em deixar de regulamentar a Lei Federal nº 9.433/1997 em dois dispositivos de grande repercussão, ou seja, os artigos adiante transcritos, *litteris*:

Art. 53 – O Poder Executivo, no prazo de cento e vinte dias a contar da publicação desta Lei, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei dispondo sobre a criação das Agências de Água.

Art. 55 – O Poder Executivo Federal regulamentará esta Lei no prazo de cento e oitenta dias, contados da data de sua publicação.

Na realidade, houve omissão do Poder Executivo Federal num e noutro dispositivos, que ao deixarem lacunas abertas, desencadearam especulações e análises para o seu pleno entendimento, sobretudo, quanto, respectivamente:

- à personalidade jurídica dos Comitês de Bacia Hidrográfica; e,
- à orientação institucional adequada quanto à personalidade jurídica das Agências de Água e/ou de Bacia.

⁷ A noção de sistema implica, também, em se ter seus elementos (parâmetros) unidos, coesos e inter-relacionados, condição adequada para agir e responder às forças propulsoras e/ou supressoras, que atuam no seu ambiente, com vistas a se autopreservar e, enfim, sobreviver.

5.2. Comitês de Bacia Hidrográfica

No que se refere aos Comitês de Bacia Hidrográfica, tem-se a pontuar que a falta explícita, a partir da Lei Federal nº 9.433/1997, da devida identificação da respectiva **personalidade jurídica**, gerou posicionamentos distintos por parte dos doutrinadores e comentaristas do direito ambiental ou da lei de águas no Brasil, havendo os que defendem que estes, como órgãos, são destituídos da personalidade jurídica e, os que entendem que estes assumem a personalidade inerente ao Estado, isto é, seriam pessoas jurídicas de direito público.

Sobre a questão, importa salientar que para a Lei Estadual de Minas Gerais (Lei nº 13.199/1999) os Comitês de Bacia Hidrográfica são órgãos deliberativos e normativos, *litteris*:

*Art. 43 - Aos comitês de bacia hidrográfica, **órgãos** deliberativos e normativos na sua área territorial de atuação, compete:*

(...)

V - aprovar, em prazo fixado em regulamento, sob pena de perda da competência para o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos para empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor;

(...)

Parágrafo único. A outorga dos direitos de uso de recursos hídricos para empreendimentos de grande porte e com potencial poluidor compete, na falta do Comitê de Bacia Hidrográfica, ao CERH, por meio de câmara a ser instituída com esta finalidade a qual terá assessoramento técnico do IGAM.

(negrito da consultoria)

Do ponto de vista doutrinário é bom lembrar que o debate sobre a **personalidade jurídica** inclusive a do Estado, *lato sensu*, encontra-se amplamente pacificado a despeito das inúmeras e diferentes posições, que há séculos, têm se ocupado de cientistas e doutrinadores do Direito Civil e do Direito do Estado.

Vencedora tem sido até aqui a **Teoria Realista**, como a adotada irrepreensivelmente pelo jurista Caio Mário da Silva Pereira⁸ na caracterização da natureza da pessoa jurídica e sua capacidade de representação, *litteris*:

O jurista moderno é levado, naturalmente, à aceitação da teoria da realidade técnica, reconhecendo a existência dos entes criados pela vontade do homem, os quais operam no mundo jurídico adquirindo direitos, exercendo-os, contraindo obrigações, seja pela declaração de vontade, seja por imposição da lei. Sua vontade é distinta da vontade individual dos membros componentes; seu patrimônio, constituído pela afetação de bens, ou pelos esforços dos criadores ou associados, é diverso do patrimônio de uns e de outros; sua capacidade, limitada à consecução de seus fins pelo fenômeno

⁸ *In*: Instituições de Direito Civil, vol. I, Cap. XI, 19ª edição, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1999, p. 195.

da especialização, é admitida pelo direito positivo. E, diante de todos os fatores de sua autonomização, o jurista e o ordenamento legal não podem fugir da verdade inafastável: as pessoas jurídicas existem no mundo do direito, e existem como seres dotados de vida própria, de uma vida real.

A capacidade das pessoas jurídicas é uma consequência natural e lógica da personalidade que lhes reconhece o ordenamento legal. Se têm aptidão genérica para adquirir direitos e contrair obrigações, obviamente se lhes deve atribuir o poder necessário, e mais ainda, a aptidão específica para exercê-los.

Disto resulta, portanto, que todos os atuais **Comitês de Bacia Hidrográfica** no Estado de Minas Gerais, são **órgãos da administração direta estadual** subordinados à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (**SEMAD**), na forma dos decretos que os criam.

5.3. Agências de Águas e/ou de Bacias

Já no que pertine às Agências de Águas e/ou de Bacias, tem-se a frisar que, apesar desta questão não se encontrar suficientemente resolvida, principalmente quanto à definição da respectiva personalidade jurídica e de seu importante papel de **Secretarias Executivas** dos Comitês de Bacias Hidrográficas, sejam os de rios de domínio da União ou dos Estados, em Minas Gerais, o Decreto Estadual nº 41.578, de 8 de março de 2001, regulamentou a Lei Estadual nº 13.199/1999, com destaque para os arts. 33 *usque* 39, incisos e parágrafos, c/c arts. 46 a 49, incisos e parágrafos, dispondo que o **Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH-MG)** é integrado, respectivamente, por *litteris*:

Art. 2º

(...)

*I. as **Agências de Bacias Hidrográficas** e as entidades a elas equiparadas – unidades executivas descentralizadas;*

(negritos da Consultoria)

Por esse decreto ainda, foram regulamentadas as seguintes normas, *litteris*:

Art. 9º. O **Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM** prestará apoio técnico, operacional e administrativo aos demais órgãos integrantes do SEGRH-MG, para o exercício de suas competências estabelecidas nos artigos 40, 41, 43 e 45 da Lei nº 13.199/1999, especialmente no que se refere a:

*III. estudos e propostas técnicas de apoio aos comitês de bacia hidrográfica para o exercício de suas atribuições legais, até que sejam estabelecidas as respectivas **agências de bacias hidrográficas**;*

Art. 21. O IGAM poderá firmar **contratos de gestão** com as **agências de bacia hidrográfica** ou **unidades** executivas a elas equiparadas, desde que aprovados pelos respectivos comitês de bacias hidrográficas com o objetivo de descentralizar, fiscalizar e controlar as atividades relacionadas com a gestão de recursos hídricos.

Art. 22. Os **contratos de gestão**, estipulando os compromissos assumidos entre as partes, conterão obrigatoriamente, cláusulas que especifiquem de modo preciso:

- I. os objetivos;
- II. a estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e respectivos prazos de execução ou cronograma;
- III. a previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;
- IV. as condições de sua suspensão, rescisão e renovação;
- V. o prazo de vigência;
- VI. as sanções por descumprimento das obrigações assumidas ou das resoluções do CERH/MG, e demais normas legais aplicáveis;
- VII. as sanções aos administrados contratantes por descumprimento de cláusulas contratuais ou normas legais aplicáveis.

(negritos da Consultoria)

Dessa forma, antes mesmo que a Lei Federal nº 9.433/1997 tivesse previsto o instrumento do **contrato de gestão** - fato que só veio a ocorrer com a edição da Lei Federal nº 10.881 de 9 de junho de 2004 (arts. 1º ao 4º, incisos e parágrafos) - a legislação estadual de Minas Gerais já cogitava do processo substitutivo em foco, respaldado em **contrato de gestão**, como instrumento adequado para tal, como visto nas citações legais e regulamentares acima transcritas.

5.4. Associação Executivo de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo/AGB – Peixe Vivo

Com base na legislação retro invocada o **IGAM** encontrou na **AGB-PEIXE VIVO** fórmula jurídico-legal para torná-la instituição de apoio aos Comitês de Bacias Hidrográficas dos rios de dominialidade do Estado, equiparando-a uma **Agência de Bacia**, ex vi: primeiro, da Deliberação CERH nº 56, de 18 de julho de 2007⁹ guarnecida pelo art. 47 da Lei Federal nº 41.578/2001 e depois, pelo disposto no art. 4º da Deliberação Normativa **CERH-MG** nº 19, de 28 de junho de 2006, ao decidir que *litteris*:

Art. 1º. Fica aprovada a equiparação da entidade Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo – AGB – Peixe Vivo à Agência de Bacia, conforme decisões determinadas na 45ª Reunião Ordinária do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH, realizada em 22 de março de 2007, às 14 horas, no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA-MG.

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

Belo Horizonte, 18 de julho de 2007.

⁹ Publicada no Diário Executivo do Estado “Minas Gerais”, em 19/07/2007.

Nesse sentido, lê-se do Estatuto da **AGB-PEIXE VIVO** (art. 1º) tratar-se de *litteris*:

...associação para fins não econômicos e de interesse social, pessoa jurídica de direito privado...

e logo adiante, assinalar que *litteris*:

*Art. 2º. Poderão compor a **AGB PEIXE VIVO** as associações e entidades representativas da sociedade civil, pessoas físicas, empresas usuárias de recursos hídricos, bem como ainda as associações, federações e instituições legalmente constituídas que representem os interesses dos usuários.*

*Art. 7º. A **AGB PEIXE VIVO** tem por finalidade precípua prestar o apoio técnico-operativo à gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do **rio das Velhas**, mediante o planejamento, a execução e o acompanhamento de ações, programa, projetos e pesquisas e quaisquer outros procedimentos aprovados, deliberados e determinados pelo **CBH – VELHAS** ou pelo **CERH-MG**, de acordo com Plano Diretor de Recursos Hídricos exercendo técnica e fielmente as atividades e competências destinadas à **agência de bacia hidrográfica**, previstas no art. 45 da Lei Estadual nº 13.199, de 29 de janeiro de 1999, na hipótese de vir a ser a ela equiparada por ato do CERH-MG, bem como em tudo rigorosamente observadas e o **contrato de gestão** a que se referem os artigos 21 e 22 do Decreto nº 41.578, de 8 de março de 2001, que regulamenta a Lei da Política Estadual de Recursos Hídricos.*

*Parágrafo único. A **AGB PEIXE VIVO** poderá prestar apoio técnico-operativo à gestão de recursos hídricos de **outras bacias hidrográficas**, incluindo o exercício das funções de **agência de bacia hidrográfica** para o comitê, atendidas as disposições legais que regulam a matéria hipótese em que serão realizadas as alterações necessárias no presente Estatuto e no seu Regimento Interno.*

(negritos da Consultoria)

A presença da **AGB PEIXE VIVO**, no quadro de apoio técnico aos Comitês de Bacias Hidrográficas em Minas Gerais tem-se mostrado em constante avanço, haja vista novos atos deliberativos subscritos pelo **CERH**, como os adiante indicados, ou seja:

- a) a Deliberação **CERH** nº 183, de 26 de agosto de 2009, com amparo na Deliberação Normativa do **CERH-MG** nº 19 de 28 de junho de 2006 e o disposto na Deliberação Normativa **CERH-MG** nº 23, de 12 de setembro de 2008, do seguinte teor,¹⁰ *litteris*:

*Art. 1º. Ficam prorrogados, até 18 de julho de 2010, os prazos para a celebração dos contratos de gestão entre **IGAM** e a Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo – **AGB – Peixe Vivo** e a Associação Multisetorial de Usuários de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do rio Araguari – **ABHA**, conforme decisões determinadas na 58ª Reunião Ordinária do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – **CERH**, realizada em 19 de agosto de 2009, às 14 horas, no Plenário da **SEMAD**.*

¹⁰ Publicada no Diário Executivo do Estado “Minas Gerais”, em 27/08/2009.

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

(negritos da Consultoria)

- b) a Deliberação CERH nº 186, de 26 de agosto de 2009, com igual respaldo jurídico da precedente e do seguinte teor,¹¹ *litteris*:

Art. 1º. Fica aprovada a equiparação da entidade Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo – **AGB – Peixe Vivo** à Agência de Bacia no âmbito da Bacia Hidrográfica do Entorno da Represa de Três Marias, conforme decisões determinadas na 58ª Reunião Ordinária do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – **CERH**, realizada em 19 de agosto de 2009, às 14 horas, no Plenário da **SEMAD**.

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

(negritos da Consultoria)

- c) a Deliberação CERH nº 187, de 26 de agosto de 2009, também guarnecida pela legislação precedente do seguinte teor,¹² *litteris*:

Art. 1º. Fica aprovada a equiparação da entidade Associação Executiva de Apoio à Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo – **AGB – Peixe Vivo** à Agência de Bacia no âmbito da Bacia Hidrográfica do rio Pará, conforme decisões determinadas na 58ª Reunião Ordinária do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – **CERH**, realizada em 19 de agosto de 2009, às 14 horas, no Plenário da **SEMAD**.

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

(negritos da Consultoria)

Ao ensejo, convém registrar, porque compatível, que um Relatório Final subscrito pela Consultoria GAMA Engenharia de Recursos Hídricos Ltda¹³ recomenda que, *litteris*:

O **IGAM** com o apoio da Secretaria de Estado da Fazenda – **SEF**, deverá se organizar para a emissão de boletos de cobrança e prosseguimento do processamento de arrecadação até a disponibilização os recursos financeiros arrecadados para as devidas aplicações na bacia do rio das Velhas, em contrato de gestão a ser firmado com **AGB Peixe Vivo**, inclusive para cobertura de custos operacionais desta entidade equiparada a Agência de Bacia.

Nesse sentido, ficam sugeridas as orientações e advertências do jurista Leme Machado, transcritas no Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH/MG¹⁴, quando da ocorrência de casos de **substituição de Agências de Bacia**, como na pretendida situação acima comentada.

¹¹ Publicada no Diário Executivo do Estado “Minas Gerais”, em 27/08/2009.

¹² Publicada no Diário Executivo do Estado “Minas Gerais”, em 27/08/2009.

¹³ *In*: Projeto PROÁGUA NACIONAL, contrato 008/2008 na Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas – UPRH SF 5, datada a julho de 2009, p. 96.

¹⁴ Ver tópico 5.12.5 do Volume 3 do Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH/MG.

Cumprir ressaltar que o **IGAM** celebrou Termo de Cooperação Técnica nº 002007 com a **AGB PEIXE VIVO**, com respaldo na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que trata das licitações e dos contratos administrativos, bem como no Decreto Estadual nº 43.635, de 20 de outubro de 2003, no Decreto Estadual nº 44.293, de 10 de maio de 2006 e na Resolução Conjunta **SEPLAG** e **AUGE** nº 5.958, de 11 de maio de 2006, do qual destaca-se a sua Cláusula Primeira – Do Objeto, com a seguinte redação, *litteris*:

*O presente Termo de Cooperação Técnica tem como objetivo a conjugação de esforços para viabilizar a **implementação** da cobrança pelo uso da água na Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas, como um dos instrumentos de gestão da Política Estadual de Recursos Hídricos, atendidas as finalidades elencadas no artigo 24 da Lei Estadual nº 13.199/99 e, em especial, aquelas ressaltadas pelo artigo 4º do Decreto Estadual nº 44.046/05, visando à consecução dos seguintes objetivos específicos:*

I. Desenvolver ações necessárias para a elaboração de estudos sobre a metodologia de cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos na Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas;

II. Realizar atividades de comunicação social sobre as necessidades econômica, social e ambiental da utilização racional e proteção dos recursos hídricos no Estado de Minas Gerais;

III. Promover a atualização do cadastro de outorgas existentes na Bacia do Rio das Velhas.

(negrito da Consultoria)

A respeito do Termo de Cooperação Técnica celebrado com AGB PEIXE VIVO, tem-se a frisar que o referido instrumento visou observar o cumprimento do Decreto Estadual nº 44.046/2005, que elenca diversos requisitos para viabilizar a implementação da cobrança pelo uso de recursos hídricos na Bacia Hidrográfica do Rio das Velhas.

Enfim, quanto a atuação da **AGB PEIXE VIVO**, importa que esta esteja plenamente capacitada ao exercício da cobrança, cujo comando, arrecadação, recolhimento e aplicação dos recursos financeiros obtidos **sejam feitos pela Agência da Bacia ou por quem legitimamente** a representante.

5.5. O Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos - SEIRH

Relativamente ao **Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos – SEIRH**, tanto a Lei Federal nº 9.433/1997, assaz citada (art. 5º, inc. V c/c os arts. 25 a 27), quanto igualmente a Lei Estadual nº 13.199/1999 (art. 9º, inc. III c/c os arts. 12 a 14) dispõem, em termos fundamentais sobre a formação e estruturação do sistema de informações de recursos hídricos.

Para tanto, tome-se por referência em seus dispositivos cabeça a indispensabilidade de se fazer coleta, tratamento, armazenamento, recuperação, disponibilização e divulgação de informações para subsidiarem o gerenciamento dos recursos hídricos, nos planos federal e estadual.

O Estado de Minas Gerais está plenamente cioso e consciente de que¹⁵ *litteris*:

Um sistema de informação, para que cumpra esse papel de forma eficiente, necessita de organização e de pessoal empenhado e capacitado em manter as informações atualizadas e disponíveis de forma descomplicada. No IGAM que é responsável por essa tarefa é a Gerência de Tecnologia da Informação em Recursos Hídricos (GTIRH), que se mantém em permanente conexão com as demais gerências, a fim de manter atualizadas e disponíveis as informações geradas a partir deste Instituto. Também realizará a manutenção de links com outros sistemas de informação pertinentes aos recursos hídricos, tais como os de IBGE, IBAMA, Comitês de Bacias Hidrográficas, entre outros. Apesar do SEIRH ainda não estar on-line, em breve, estarão disponível aos usuários os primeiros módulos deste sistema.

O SEIRH é desenvolvido atualmente em módulos ou sub-sistemas, para que atenda corretamente aos interesses técnicos do IGAM e aos usuários de recursos hídricos.

A par desse Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos – **SEIRH** o **IGAM** desenvolve, também, um **Módulo FHIDRO**, que integrará o **SEIRH** que¹⁶, *litteris*:

(...) visa à permitir o cadastro on-line dos projetos a serem apresentados ao Fundo. Ele apresentará também a característica de sistema de gerenciamento, que permitirá à Secretaria Executiva do FHIDRO administrar e tramitar os projetos, bem como ao proponente acompanhar os status do projeto apresentado (em análise, aguardando documentação etc). Esse sub-sistema prevê ainda a geração de relatórios gerenciais, com informações como o total de recursos aplicados por Unidade de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos (UPGRH), restante de recursos a ser disponibilizado pelo FHIDRO, levantamento por tipologia de projetos.

Ademais, o **SEIRH** desenvolve ainda o **Módulo de Qualidade da Água**, com vistas a dar suporte técnico a simulações sobre qualidade de corpos hídricos e fornecer ao usuário de recursos hídricos uma calculadora *on-line* para realizar essas simulações. Diante disto, felizmente e com aplauso, não há lacunas ou inconsistências a registrar, quanto ao cabal funcionamento do SEIRH/MG.

5.6. Governança Corporativa Ambiental Inerente às Águas e Recursos Hídricos

A instituição de uma **governança corporativa ambiental**, cuja essencialidade foi ressaltada exaustivamente no corpo do texto do Plano Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos, poderá ser iniciada, enquanto recomendação, mediante decreto de natureza convocatória, a ser subscrito pelo Governador do Estado, no uso de suas atribuições, dirigido a todos os órgãos, entidades e representantes de atores e públicos relevantes e outros *stakeholders*, para reunirem-se sob as características de uma **Conferência** e/ou **Fórum**, com vistas ao alinhamento destes e à tomada de decisão de formalização legal de

¹⁵ Vide <http://www.igam.mg.gov.br/sistema-de-informação>; acesso em 30/04/2010.

¹⁶ Fonte eletrônica citada.

torná-la decisão irreversível, no contexto da **governabilidade** estadual e continuidade no tempo em prol das águas e recursos hídricos, de rios que drenam o Estado.

A par disso cabe esclarecer que a citada **Conferência** e/ou **Fórum** será perene no tempo, mediante encontro no mínimo anual, sem prejuízo de reuniões extraordinárias a fim de se dar ao tema da **governança** o grau de institucionalização e sobrevivência, de que quando se fizer indispensável há de se revestir.

5.7. A Cobrança do Uso de Recursos Hídricos

Nada mais simples, objetivo e conciso que a redação da Lei Federal nº 9.433/1997, como um todo e, de forma especial, relativamente a um dos seus basilares instrumentos desencadeadores voltados à efetivação da Política Nacional de Recursos Hídricos e respectivo Sistema Nacional de Gerenciamento, ou seja: a **cobrança do uso de recursos hídricos**. Basta que sejam lidos os seguintes dispositivos: *art. 5º, art. 19, art. 20, art. 21, art. 22, art. 37, art. 38, art. 41 e, art. 44.*

A despeito dos dispositivos indicados, verifica-se que a cobrança de uso de recursos hídricos é o instrumento descrito e explicitado e seus únicos agentes executores político-gerenciais, são: o Comitê de Bacia Hidrográfica, a Agência de Água e/ou de Bacia e o usuário; nada mais, a não ser os liames de suas relações jurídicas, que são: **valores** a serem cobrados, a sua **aplicação** face ao plano de recursos hídricos e o seu **controle** de caixa.

Contrariamente a isto, não é confortável constatar quão complexa, difusa e prolixa é a legislação estadual a respeito desse tema, exceção feita à Lei Estadual nº 13.199/1999 que seguiu rigorosa e sistematicamente a norma federal, e quando dela eventualmente se excedeu, teve por único objetivo torná-la ainda mais clara, mantida sempre, a simplicidade, objetividade e concisão.

Demais, a utilização interconectiva e inexata da Lei Estadual nº 13.199/1999 com a Lei Estadual nº 13.194/1999, que instituiu o Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais (FHIDRO) e legislação posterior, tem provocado inconsistências, que pedem reflexões e ajustes jurídicos e legais a fim de que o FHIDRO não contamine a ação política e do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, ditada pela Lei Federal nº 9.433/1997, regulamentando princípio constitucional (art. 21, inciso XIX), repetido pela legislação mineira objeto da Lei nº 13.199/1999.

O vocábulo **fundo**, por sinal, em foco, é nela referido uma única vez, ou seja, no § 2º do art. 22 ao mencionar a possibilidade de aplicação dos recursos advindos da **cobrança pelo uso de recursos hídricos em fundo perdido**, ou seja, aquele sem expectativa de retorno, face a sua característica emergencial, social ou contingencial.

Cumprе ressaltar, acerca do tema, que a Lei Federal nº 9.433/1997 não definiu a natureza jurídica da cobrança de uso de recursos, como também não o fez em outros casos de personalidade jurídica de Comitê, Agências de Águas, etc), para os quais as respostas como as apresentadas por outras leis, principalmente as dos direitos civil, constitucional, administrativo e financeiro; ou então, e por último, pelas orientações da doutrina, da hermenêutica ou da jurisprudência.

Um fato, todavia é marcante: a cobrança em epígrafe não tem natureza tributária, porque não inscrita entre as modalidades de **impostos**, **taxas** e **contribuições** estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 regulamentadas pelo Código Tributário Nacional, objeto da Lei Federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 e legislação posterior, por recepção da Carta Maior.

Tendo como fulcro **bem público**, especificamente, os rios de domínio da União ou dos Estados, essa cobrança é identificada como **receita patrimonial**, como tal catalogada na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 e legislação posterior, igualmente recepcionada pela Constituição da República; na base dicotômica das receitas públicas definidas nessa lei encontram-se as **receitas correntes** na condição de entradas de recursos, dentre elas as de origem tributárias e as **receitas de capital**, como as operações de crédito ou alienação de bens.

Nesse sentido, é de se louvar o posicionamento adotado pela Lei Estadual nº 13.199/1999 de Minas Gerais, haja vista que a leitura de de seus artigos 27 e 28 a par de dissiparem qualquer controvérsia sobre o tema, reforçam o argumento expendido sobre o papel e a importância do tratamento sistêmico do gerenciamento de recursos hídricos no Brasil.

Convém salientar que a fundamentação técnica, social, econômica e jurídica para consubstanciar a cobrança pelo direito de uso da água, há copiosa doutrina e legislação de países que a adotam, além de textos de respeitáveis argumentações, no plano comparado, acham-se como listados e exemplificados em um guia orientador de cunho internacional¹⁷.

Nesse sentido, a Conferência das Nações Unidas sobre Água, havida em Mar Del Plata, em 1977, aprovou várias recomendações visando à eficiência da utilização da água com a adoção, inclusive, da cobrança de tarifas, que reflitam, relativamente à água, o seu custo econômico real.

E a justificativa da fixação de preço/tarifa/royalite para a utilização de recursos hídricos deve-se respaldar como meio de recuperar-se os custos de administração e de gerenciamento, a cargo do sistema outorgante, tendo cabida ainda quanto aos aspectos relacionados com a expansão em termos de controle e melhoria de sua qualidade, ou ainda,

¹⁷ In: *Guiding Principles Concerning the International Economic Aspects of Environmental Policies*, aprovado pelo Conselho do OCDE, em 26/05/1972.

em punição pelo mau uso que dela se fizer (contaminações, despejos perniciosos, poluições), em nome da conservação e preservação do meio ambiente, no qual os recursos hídricos, para usufruto de todos, se inserem.

5.8. Lei Complementar Federal nº 131/2009 – A Lei da Transparência

Desde a publicação da Lei Complementar Federal nº 131, de 27 de maio de 2009, o direito do cidadão e o dever do Poder Público relativamente às informações tornaram-se rígidos, notadamente aquelas de natureza orçamentária e financeiras.

Na ementa dessa aludida lei complementar está inscrito que:

*Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a **disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas** sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

(negritos da Consultoria)

Esta lei manda, pois, que qualquer unidade do convívio federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) informe sobre os atos por elas praticados enquanto gestora do dinheiro público, no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número correspondente ao processo ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, obviamente, ao procedimento licitatório prévio realizado.

É, acima de tudo, uma legislação de avanço na relação dos governos com a cidadania, sendo evidente a facilidade de acesso com que passam a contar os interessados (*Internet*) e monitorar os atos da Administração Pública, de qualquer nível Federativo ou Poder.

Daí ser importante e imediato que o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos se ajuste a tais exigências legais, inclusive no que toca aos Comitês de Bacia Hidrográfica e suas respectivas Agências de Águas e/ou de Bacias, ou quem as represente, substitutivamente, na condição de unidade executiva com significativo papel relativamente à execução de planos e aplicações de recursos orçamentários e financeiros, com destaque para a cobrança de direito de uso de recursos hídricos, prevista na Lei Federal nº 9.433/1993 e repetido na Lei Estadual de Minas Gerais nº 13.199/1999.

Corroborando com os esforços descritos sobre **SEIRH**, a ele poder-se-ia incumbir, com a participação de especialistas da área jurídica, de biblioteconomia e afins para desenvolver um **Módulo de Consolidação da Legislação de Águas e Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais**, eliminando-se dispositivos legais e regulamentares superados ou revogados, visando facilitar consultas de todos que dela necessitem.

5.9. Governança Corporativa Ambiental

O significado imediato de Governança, aqui utilizado e para efeitos deste Relatório, busca proximidade substantiva com aquilo que se pratica no mundo financeiro e empresarial privado, com imediata adesão no âmbito governamental, com as exitosas práticas recentes disseminadas pela expressão **Governança Corporativa**.

Na perspectiva de uma Governança Corporativa Ambiental aplicável à política e ao Sistema Estadual de Informações de Recursos Hídricos – SGRH/MG, consoante as análises e estudos deste Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH, atuariam, participariam, colaborariam e concorreriam um número significativo de **atores** (públicos relevantes – *stakeholders*) caracterizadas, didaticamente sob as denominações seguintes:

- atores institucionais e co-institucionais;
- atores protegidos pela Constituição Federal e pela lei;
- atores fornecedores e prestadores de bens e serviços, pessoas físicas e jurídicas;
- atores concessionários, permissionários e autorizados à prestação de serviços públicos essenciais relacionados com a água e recursos hídricos;
- atores produtores e divulgadores de pesquisas gerais e científicas, exatas ou humanas, puras e aplicadas, etc, de recenseamentos e de opinião pública;
- atores coadjuvantes de articulação ou integração de políticas públicas, representadas por pessoas jurídicas de direito público ou privado, de modo especial as que participam da chamada Gestão Democrática da Cidade, prevista na Lei Federal nº 10.257/2001, arts. 43 a 45;
- atores representativos de organismo supranacionais subordinados a Convenções, Declarações Internacionais, Tratados e Acordos de Cooperação Internacional, em geral;
- atores representativos das mídias; e,
- enfim, os atores em geral, representados pelos usuários e o povo contribuinte.

Quanto às competências da Governança Corporativa Ambiental Inerente à Política e ao Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos podem ser enunciadas as seguintes, sempre sem prejuízo de outras, a saber:

- promover o ajustamento e a coesão institucional, organizacional e gerencial dos diferentes atores que atuam no seu complexo;
- assegurar o alinhamento de objetivos e interesses entre o setor público e os cidadãos;

- garantir confiabilidade e segurança jurídica institucional, organizacional, administrativa e gerencial perante seus atores e públicos relevantes;
- promover ação sinérgica quanto aos procedimentos decisórios dos atores e públicos nela envolvidos;
- articular e coordenar a implantação de planos, programas, projetos, ações e atividades concernentes às políticas públicas estabelecidas;
- estabelecer diretrizes para a formulação de sistema de informações e de transparência quanto ao funcionamento de atuação de seus órgãos e entidades e demais atores envolvidos, inclusive por meio de sítio eletrônico;
- fixar estratégias e diretrizes para o planejamento e controle da oferta de serviços, sua execução eficiente, eficaz e de efetividade;
- definir poderes e competências, inclusive de qualidade, por meio de formas eletrônicas de interação e cooperação entre os órgãos e entidades que a compõe, de diferentes atores e de públicos relevantes; e,
- exercer outras ações e atividades correlatas, compatíveis ou que lhe for determinada, em lei ou regulamento.

Grupo de Trabalho constituído pelo **Secretário de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD)**, para se ocupar e atuar na indicação da forma jurídica adequada à instituição da Governança Corporativa Ambiental ampla ou exclusiva à política e ao **SEGRH/MG**.

A composição representativa dessa **Governança Corporativa Ambiental** quanto aos seus membros (atores), estrutura, organização administrativa, secretaria executora, funcionamento, reuniões, manutenção de sítio eletrônico (consistência, acervo, arquivo, atendimento e divulgação), bem como atividades de suporte logístico serão objeto de Decreto do Governador para referendar o **Regimento Interno** aprovado por seus membros, observada a legislação aplicável.

Por final, a sugestão de se instituir uma **Governança Corporativa Ambiental**, nos moldes acima revelados certamente poderá significar impacto de modernização na administração pública estadual representado por exercícios que levem em conta os seguintes elementos:

- o conhecimento dos cenários, o planejamento estratégico, o estabelecimento de indicadores de desempenho, a coordenação, o controle e a avaliação dos serviços públicos prestados, bem como a qualidade e as inovações incrementadas para a eficiência, eficácia e efetividade desses serviços;
- fortalecimento da capacidade de formulação, coordenação, implementação, controle e avaliação sobre as políticas públicas, diretrizes e metas para eles estabelecidas;

- melhoria da qualidade e da inovação a serem prestadas aos públicos relevantes;
- constante avaliação e reestruturação organizacional e gerencial, com o realinhamento de estruturas e processos, mediante esforços de reforma administrativa ou modernização institucional;
- ampliação e autonomia dos órgãos e entidades que a compõem e seus dirigentes/gerentes, acompanhada da flexibilidade de normas e procedimentos, aplicáveis à gestão;
- concepção, pontuação, difusão e manutenção de políticas de educação ambiental sob diferentes espécies e níveis, tanto de instrução como de conscientização;
- transparência e acesso à informação pela sociedade com a fixação de canal informativo, rápido, objetivo e perene;
- capacitação e busca da redução de custos; e,
- qualificação e mudança do perfil do servidor/empregado, por meio de sistema permanente de avaliação, reciclagem, treinamento e aperfeiçoamento, dentre outras.

6. Propostas de Estratégia Institucional e Recomendações para Ajustes e Aprimoramentos na Estrutura e no Funcionamento do SEGRH/MG

As questões tomadas como relevantes na proposição de um **Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH/MG)**, sem prejuízo de outros temas afins ou consequentes que por ventura se sobressaíam no transcorrer dos trabalhos, são as seguintes:

6.1. IGAM

Especificamente no que tange ao IGAM, recomenda-se sejam realizados estudos especializados para o seu **planejamento institucional estratégico**, com base em metodologias inovadoras, nas quais a abordagem de seu organograma e quadro de pessoal seja resultante da identificação de ações e atividades, casadas com a agenda e priorização de problemas próprios às águas que drenam o território mineiro, portanto, de modo conceitualmente coerente com as avaliações pretendidas para o SEGRH/MG.

6.2. SEGRH/MG e Comitês

Recomenda-se a proposição de estudos complementares tendo por base as perguntas suscitadas no Plano Estadual de Recursos Hídricos, as quais vão ao encontro de uma estratégia consistente na estruturação do SEGRH/MG e formação de comitês de bacias, sob o entendimento de que o Sistema de Gerenciamento não deve constituir um fim em si mesmo, mas ser organizado como uma resposta objetiva à natureza dos problemas a enfrentar. Os questionamentos que darão azo aos respectivos Termos de Referência são:

- em cada UEG de Minas Gerais, qual o perfil e a natureza dos problemas relacionados aos recursos hídricos?
- quais os atores relacionados a tais problemas, em termos de relações de causas e efeitos?
- quais as atividades sociais e econômicas relacionadas a tais problemas, especialmente quanto à geração de emprego e renda e prestação de serviços?
- como conciliar ou realocar tais atividades, de modo a conferir equilíbrio e sustentabilidade às questões ambientais e dos recursos hídricos?
- que instâncias institucionais se mostram como necessárias para tais equacionamentos e quais os participantes estratégicos e fundamentais para que objetivos, metas e acordos sejam negociados e implementados?
- quais as funções e encargos específicos dos diversos atores envolvidos no processo?

Sob tal contexto, a avaliação do SEGRH/MG também deve incluir questionamentos sobre a consistência da atual divisão de encargos e da articulação entre as instâncias decisórias e

entidades existentes do SEGRH/MG, a saber: Conselho Estadual, câmaras técnicas, comitês e agências de bacias e o órgão gestor de recursos hídricos (IGAM). Por certo essa divisão de encargos pode assumir diferentes perfis para regiões com problemas distintos relacionados aos recursos hídricos – por exemplo, no semiárido de Minas, dificilmente a cobrança pelo uso da água e agências locais de bacias serão instaladas.

6.3. Arcabouço Jurídico-legal Vigente

De acordo com as avaliações que constam do Plano Estadual de Recursos Hídricos, recomenda-se que, frente à extensa e complexa **legislação** inerente à política e o gerenciamento dos recursos hídricos no Estado de Minas Gerais, seja **consolidado o arcabouço jurídico-legal vigente**, no intuito de conferir eficácia lógica, organicidade e, acima de tudo, fácil consulta, haja vista a dispersão hoje constatada.

6.4. FHIDRO

Uma vez constatadas as frequentes e dispersas alterações pelas quais o FHIDRO já passou, faz-se necessário uma consolidação no que pertine o seu gerenciamento e funcionamento. Nesse sentido, recomenda-se sejam elaborados estudos complementares tendo por base o Termo de Referência que consta do Plano Estadual de Recursos Hídricos.

Em termos ideais, por certo que a recomendação é de pensar no orçamento do FHIDRO diretamente vinculado ao do IGAM, tendo o Conselho Estadual de Recursos Hídricos com o encargo de assumir as atribuições do Conselho de Administração do FHIDRO, ou seja, sem a necessidade de conferir uma figura jurídica própria ao Fundo.

6.5. Compensação a Municípios

Recomenda-se sejam promovidos estudos em prol da implementação do instrumento Compensação a Municípios com base em Pagamento por Serviços Ambientais, notadamente mediante ajustes na legislação vigente do ICMS Ecológico.

Em princípio, os mencionados ajustes na legislação do ICMS Ecológico serão pautados por elevação do percentual a ser redistribuído aos municípios e pela inclusão de novos critérios que considerem a recomposição de matas ciliares e cobertura vegetal, com particular interesse na proteção de mananciais e reservatórios, com impactos positivos em termos de melhoria quali-quantitativa dos recursos hídricos.

7. Estimativas sobre a Sustentabilidade Financeira do SEGRH/MG para Custeio Administrativo e Operacional

De acordo com o Decreto nº 45.230/2009, os recursos disponíveis para a sustentação financeira do SEGRH/MG são provenientes do FHIDRO, com repasses aos comitês de bacias (CBHs) para cobrir custos administrativos e operacionais. Por seu turno, a arrecadação feita por intermédio da cobrança pelo uso da água deve priorizar o suporte às despesas de implantação, custeio e manutenção técnica e administrativa das agências de bacias ou de entidades a ela equiparadas, a médio e longo prazo.

7.1. Despesas Estimadas

Em termos de custos administrativos e operacionais, os recursos do FHIDRO devem ser aplicados: (i) para assegurar todo o suporte técnico e operacional (cerca de **R\$ 12.000,00/ano**, para cada comitê); e, (ii) para fins de deslocamento, hospedagem e alimentação (aproximadamente **R\$ 77.000,00/ano**, por comitê).

Em acréscimo, devem ser considerados os custos operacionais do próprio Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH/MG), assim como de suas Câmaras Técnicas (CTs). Estas despesas podem chegar a cerca de R\$ 300 mil por ano, o que eleva para algo como **R\$ 3,5 milhões anuais** os gastos administrativos e operacionais do SEGRH/MG.

7.2. Receitas Estimadas

Com base no valor arrecadado pelo FHIDRO em 2009, faz-se possível a seguinte estimativa de receitas: (i) Receita anual do FHIDRO = R\$ 62,5 milhões; e, (ii) Transferência para Custeio Administrativo-Operacional do SEGRH/MG = R\$ 4.687.500,00.

Além do FHIDRO, é importante lembrar que o SEGRH/MG contará com a arrecadação efetuada via cobrança pelo uso da água, que visa prioritariamente cobrir – também respeitado o limite de 7,5% - as despesas para implantação e custeio técnico, administrativo e operacional das agências de bacias.

7.3. Comentários Finais sobre os Resultados

No que tange ao funcionamento das instâncias colegiadas do SEGRH/MG – os 36 comitês de UPGRHs e o CERH/MG –, não devem ocorrer problemas de sustentação financeira, uma vez que as despesas estimadas (R\$ 3,5 milhões/ano) estão abaixo da arrecadação disponível (R\$ 4,687 milhões/ano) advinda de 7,5% de aportes pagos pelo setor elétrico.

Contudo, a sustentação das Agências de Bacias mostra problemas e restrições relacionadas ao baixo patamar de arrecadação inicial da Cobrança pelo Uso da Água, o que indica que, em muitos casos, as agências deverão ter uma atuação regional mais abrangente, com a agregação de UPGRHs ou, até mesmo, com seus encargos e competências sendo exercidos pelo próprio órgão estadual gestor de recursos hídricos (o IGAM), ou por outra entidade criada pelo Estado, tal como pode ser previsto para as regiões Norte e Nordeste de Minas Gerais, em favor das quais pode ser criado um Instituto do Semiárido Mineiro.