

# CADERNOS DE CAPACITAÇÃO EM RECURSOS HÍDRICOS



## VOLUME 1

**O COMITÊ DE  
BACIA HIDROGRÁFICA  
O QUE É E O QUE FAZ?**

# **O COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA** **O QUE É E O QUE FAZ?**

**CADERNOS DE CAPACITAÇÃO  
EM RECURSOS HÍDRICOS**

**VOLUME 1**

**República Federativa do Brasil**

Dilma Vana Rousseff  
Presidenta

**Ministério do Meio Ambiente**

Izabella Mônica Vieira Teixeira  
Ministra

**Agência Nacional de Águas**

**Diretoria Colegiada**

Vicente Andreu Guillo (Diretor-Presidente)  
Dalvino Troccoli Franca  
Paulo Lopes Varella Neto  
João Gilberto Lotufo Conejo  
Paulo Rodrigues Vieira

**Secretaria-Geral (SGE)**

Mayui Vieira Guimarães Scafuto

**Procuradoria-Geral (PGE)**

Emiliano Ribeiro de Souza

**Corregedoria (COR)**

Elmar Luis Kichel

**Auditoria Interna (AUD)**

Edmar da Costa Barros

**Chefia de Gabinete (GAB)**

Horácio da Silva Figueiredo Júnior

**Coordenação de Articulação e Comunicação (CAC)**

Antônio Félix Domingues

**Coordenação de Gestão Estratégica (CGE)**

Bruno Pagnoccheschi

**Superintendência de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos (SAG)**

Rodrigo Flecha Ferreira Alves

**Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos (SPR)**

Ney Maranhão

**Superintendência de Gestão da Rede Hidrometeorológica (SGH)**

Valdemar Santos Guimarães

**Superintendência de Gestão da Informação (SGI)**

Sérgio Augusto Barbosa

**Superintendência de Implementação de Programas e Projetos (SIP)**

Ricardo Medeiros de Andrade

**Superintendência de Regulação (SRE)**

Francisco Lopes Viana

**Superintendência de Usos Múltiplos (SUM)**

Joaquim Guedes Corrêa Gondim Filho

**Superintendência de Fiscalização (SFI)**

Flávia Gomes de Barros

**Superintendência de Administração, Finanças e Gestão de Pessoas (SAF)**

Luís André Muniz

Agência Nacional de Águas  
Ministério do Meio Ambiente

# **O COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA** **O QUE É E O QUE FAZ?**

**CADERNOS DE CAPACITAÇÃO  
EM RECURSOS HÍDRICOS**

**VOLUME 1**

Brasília – DF  
2011

© Agência Nacional de Águas (ANA), 2011.  
Setor Policial Sul, Área 5, Quadra 3, Blocos B, L, M e T.  
CEP 70.610-200, Brasília, DF PABX: 61 2109 5400  
www.ana.gov.br

## Agência Nacional de Águas (ANA)

### Equipe técnica

#### Coordenação, acompanhamento e elaboração

Superintendência de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos

#### Rodrigo Flecha Ferreira Alves

*Superintendente de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos*  
Coordenação-Geral

#### Wilde Cardoso Gontijo Júnior

*Gerente de Gestão de Recursos Hídricos (até março de 2010)*  
Coordenação-Geral

#### Flávia Simões Ferreira Rodrigues

Coordenação-Executiva

#### Taciana Neto Leme

Coordenação-Executiva-Adjunta

Cadernos de Capacitação em Recursos Hídricos – volume 1

**Fotos:** Banco de Imagens da ANA

### Projeto gráfico e editoração

**tda.brasil**

Direção – Marcos Rebouças

Direção de Arte – Carlos André Cascelli

Editoração e Ilustração – Rael Lamarques

Revisão – Danúzia Queiroz

www.tdabrasil.com.br

### Colaboradores

#### Superintendência de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos

Celina Maria Lopes Ferreira; Fernanda Laus de Aquino; José Carlos de Queiroz; Osman Fernandes da Silva; Ricardo Dinarte Sandi; Rosana Mendes Evangelista; Tânia Regina Dias da Silva; Viviani Pineli Alves

#### Consultora

Golde Maria Stifelman

### Outros colaboradores

Ana Cristina Monteiro Mascarenhas;  
Rosana Garjulli

### Parceiros Institucionais

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução de dados e de informações contidos nesta publicação, desde que citada a fonte.

### Catálogo na fonte: CEDOC/Biblioteca

A265c Agência Nacional de Águas (Brasil).

O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz? / Agência Nacional de Águas. -- Brasília: SAG, 2011.

64 p. : il. -- (Cadernos de capacitação em recursos hídricos ; v.1)

ISBN 978-85-89629-76-8

1. comitê de bacia 2. bacia hidrográfica 3. capacitação 4. recursos hídricos

I. Agência Nacional de Águas (Brasil) II. Superintendência de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos III. Título

CDU 556.51(81)(075.2)

# APRESENTAÇÃO

A Política Nacional de Recursos Hídricos foi instituída pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. O conhecimento e a divulgação de seus conceitos, muitos deles inovadores, são formas de fortalecê-la e consolidá-la.

A Agência Nacional de Águas (ANA), criada por meio da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e instalada a partir da edição do Decreto nº 3.692, de 19 de dezembro do mesmo ano, completa em 2010 uma década de existência e funcionamento.

Dando prosseguimento à sua desafiadora missão de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, a ANA apresenta, em comemoração aos seus dez anos, essa série de cadernos com o objetivo de discorrer, de forma sucinta, sobre os instrumentos previstos na Lei das Águas, bem como sobre o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh).

O primeiro volume discorre sobre um dos entes do Singreh: o comitê de bacia hidrográfica. São apresentados o contexto histórico da criação dos comitês, as atribuições, como e por que criá-los e as diferenças quando comparados a outros colegiados.

O segundo volume tem o objetivo mais prático: orientar o funcionamento dos comitês de bacia. São apresentados a estrutura organizacional, o papel de cada um dos elementos constituintes (Plenário, Diretoria, Secretário, Câmaras Técnicas, Grupos de Trabalho etc.), exemplos de documentos e informações úteis para o funcionamento do comitê.

O terceiro volume aborda alternativas organizacionais para gestão de recursos hídricos. São apresentados exemplos exitosos de gestão de águas em escalas locais, passando por instâncias de gestão de águas subterrâneas e de águas em unidades de conservação ambiental, chegando até os complexos arranjos institucionais de gerenciamento de águas de bacias transfronteiriças.

O quarto volume concentra-se em outro ente do Singreh: a Agência de Água ou Agência de Bacia. São apresentadas as competências, os pré-requisitos para criação, os possíveis arranjos institucionais para constituição, o contrato de gestão na política de recursos hídricos e os demais temas afins.

O quinto volume concentra-se nos instrumentos de planejamento da política: os planos de recursos hídricos e o enquadramento dos corpos d'água em classes segundo os usos preponderantes. Tópicos como: o que são, a importância e como construir esses instrumentos são aprofundados nesse volume.

O sexto volume aborda a outorga de direito de uso de recursos hídricos. Apresenta breve histórico do instrumento, seus aspectos legais, outorga para diversas finalidades de uso, dentre outros. Além da outorga, o volume apresenta também alguns aspectos da fiscalização e do cadastro de usuários de recursos hídricos.

O sétimo volume discorre sobre a cobrança pelo uso de recursos hídricos – a importância do instrumento, passos para sua implementação, mecanismos e valores, além de algumas experiências brasileiras na implementação da cobrança.

O oitavo volume tem o objetivo de apresentar a importância dos sistemas de informações sobre recursos hídricos para avanço da gestão da água, com destaque para o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (Snirh).

Esperamos com essas publicações estimular a pesquisa e a capacitação dos interessados na gestão de recursos hídricos, sobretudo aqueles integrantes do Singreh, fortalecendo assim todo o sistema.

Boa leitura!

# LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Ilustração representativa de um comitê de bacia hidrográfica	11
Figura 2	Múltiplos usos da água na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco	12
Figura 3	Matriz institucional do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh)	24
Figura 4	Evolução da criação de comitês de bacias hidrográficas no Brasil no período de 1988 a 2010	24
Figura 5	Evolução da criação de comitês de bacias hidrográficas no Brasil	25
Figura 6	Composição dos comitês de bacia segundo a Resolução nº 5/2000, do CNRH	35
Figura 7	Folder de divulgação do processo eleitoral de 2010 do CBHSF (frente)	36
Figura 8	Bacia do Rio Araguaari e sua inserção nas demais bacias	42
Figura 9	Folder de divulgação do processo eleitoral de 2010 do CBHSF (verso)	43
Figura 10	Etapas do processo de instalação de comitês de bacia	43
Figura 11	Bacia do Rio Grande e sua subdivisão em bacias de rios afluentes ou regiões hidrográficas com seus respectivos comitês	47
Figura 12	Bacia dos Rios Piranhas-Açu e Verde Grande	48

# LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Atribuições dos comitês de bacia	29
Quadro 2	Composição de alguns comitês	35
Quadro 3	Características das Bacias dos Rios Piranhas-Açu e Verde Grande	49
Quadro 4	Comitês de Integração das Bacias dos Rios Paraíba do Sul, Doce e Paranaíba	52
Quadro 5	Composição do Ceivap	54
Quadro 6	Composição do Comitê da Bacia do Rio Doce	55

# LISTA DE SIGLAS

ABRH	Associação Brasileira de Recursos Hídricos
ANA	Agência Nacional de Águas
CBH	Comitê de Bacia Hidrográfica
CEEIBH	Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas
CEEIG	Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia do Rio Guaíba
Ceivap	Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul
CHESF	Companhia Energética do São Francisco
CNPJ	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNRH	Conselho Nacional de Recursos Hídricos
Cnumad	Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento
Conama	Conselho Nacional de Meio Ambiente
Copam	Conselho de Política Ambiental
Copasa	Companhia de Saneamento de Minas Gerais
CRH	Conselho de Recursos Hídricos
CTAI	Câmara Técnica de Articulação Institucional
CTHIDRO	Fundo Setorial de Recursos Hídricos
Dnocs	Departamento Nacional de Obras contra as Secas
Dnos	Departamento Nacional de Obras de Saneamento
Fepam	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler – Rio Grande do Sul (RS)
FIEMG	Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
GAI	Grupo de Articulação Interinstitucional
Gamar	Grupo de Acompanhamento do Marco Regulatório
GTAI	Grupo Técnico de Articulação Institucional
GTO	Grupo Técnico Operacional
Ingá	Instituto de Águas e Gestão do Clima da Bahia
MME	Ministério de Minas e Energia
ONU	Organizações das Nações Unidas
PNRH	Plano Nacional de Recursos Hídricos
Sabesp	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
Singreh	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
Sisnama	Sistema Nacional do Meio Ambiente

# SUMÁRIO

<b>1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS</b>	<b>11</b>
<b>2 COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA</b>	<b>15</b>
2.1 Contexto em que se inserem os comitês de bacia: ambiente, Estado e participação da sociedade	16
2.2 Diferença entre os comitês de bacia e outras formas de participação	18
2.2.1 Comitê de bacia: uma nova forma de participação	18
2.2.2 Espaço para solução de conflitos e de estabelecimento de regras para o uso da água	19
2.2.3 Qual o poder de decisão do comitê de bacia?	19
<b>3 SURGIMENTO DOS COMITÊS DE BACIA NO BRASIL</b>	<b>21</b>
3.1 O caso do Rio Grande do Sul	22
3.2 Como os comitês de bacia se disseminaram pelo País	22
<b>4 ATRIBUIÇÕES DOS COMITÊS</b>	<b>27</b>
<b>5 COMPOSIÇÃO DOS COMITÊS</b>	<b>33</b>
5.1 Representantes	33
5.2 Representatividade: como escolher	35
5.3 Representação: como exercer	37
<b>6 A CRIAÇÃO E A INSTALAÇÃO DE UM COMITÊ DE BACIA</b>	<b>39</b>
6.1 Criação	40
6.2.1 Estrutura de coordenação – quem conduz o processo	41
6.2.2 Etapas do processo	43
6.2 Instalação do comitê	41
<b>7 COMITÊ DE BACIA INTERESTADUAL</b>	<b>45</b>
7.1 Complexidades de um comitê de bacia interestadual	46
7.1.1 Um só comitê para toda a bacia	48
7.1.2.1 Composição do comitê	51
7.1.2.2 Atribuições do comitê de integração e dos comitês de bacias de rios afluentes	56
7.1.2 Comitê de integração	50
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS E INDICAÇÕES DE LEITURA</b>	<b>61</b>
<b>GLOSSÁRIO</b>	<b>63</b>





## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Comitê, do latim *committere*, significa “confiar, entregar, comunicar”. É o termo empregado para dar significado à comissão, à junta, à delegação, à reunião de pessoas para debate e execução de ação de interesse comum (HOUAISS, 2001).

Bacia hidrográfica é a região compreendida por um território e por diversos cursos d’água. Da chuva que cai no interior da bacia, parte escoar pela superfície e parte infiltra no solo. A água superficial escoar até um curso d’água (rio principal) ou um sistema conectado de cursos d’água **afluentes**; essas águas, normalmente, são descarregadas por meio de uma única foz (ou **exutório**) localizada no ponto mais baixo da região. Da parte infiltrada, uma parcela escoar para os **leitos dos rios**, outra parcela é evaporada por meio da transpiração da vegetação e outra é armazenada no subsolo compondo os **aquíferos** subterrâneos.

Juntando os dois conceitos: **comitê de bacia hidrográfica (CBH)** significa o fórum em que um grupo de pessoas se reúne para discutir sobre um interesse comum – o uso d’água na bacia. A figura 1 auxilia a visualização desse fórum.

No desenho, pode-se perceber um conjunto de pessoas, provavelmente com diferentes visões e atuações, debruçadas sobre um território delimitado, o da bacia hidrográfica.



Figura 1 – Ilustração representativa de um Comitê de Bacia Hidrográfica. Fonte: Unesco.

A diversidade de interesses em relação ao uso da água, a distribuição desigual e o uso inadequado têm gerado conflitos e ameaçado a garantia desse recurso para as gerações presentes e futuras. Reverter esse quadro e estabelecer acordos entre os múltiplos usos demandam arranjos institucionais que permitam a conciliação dos diferentes interesses e a construção coletiva das soluções.

Os usos múltiplos das águas, seja para abastecimento urbano, irrigação agrícola, uso industrial, seja para geração de energia elétrica ou outros, podem ser conhecidos, quantificados, medidos com exatidão e serem o objeto principal do debate. Porém, a água também é necessária para manter a vida dos **ecossistemas**, ou seja, os usos ambientais, não menos importantes, portanto, também precisam ser considerados nessa discussão.

Os interesses sobre os usos da água são bastante distintos e condicionam um olhar particular do interessado. Pode-se imaginá-lo sob várias perspectivas.

Do ponto de vista do ecossistema aquático, a preocupação é com a qualidade e a quantidade das águas do rio; sob a ótica energética, a preocupação se volta, sobretudo, para a quantidade de água necessária para garantia das demandas de energia; entretanto, a visão dos irrigantes fixa-se na garantia de água, em quantidade e qualidade, para o desenvolvimento de suas culturas.

Já a visão dos que desempenham atividades ligadas ao lazer e ao turismo concentra-se na paisagem, se esta corresponde aos anseios de seus visitantes ou se a água é própria para o banho; para empresa de saneamento, o interesse volta-se tanto à qualidade quanto à quantidade de água para distribuição à população; as empresas responsáveis pela navegação estão preocupadas com as condições da via navegável – nível de água e condições da calha do rio; os pescadores importam-se se o rio tem possibilidade de manter as espécies de peixes e em quantidade adequada para pesca.

Estes são alguns dos olhares sobre um mesmo cenário. Estes olhares nem sempre enxergam a bacia hidrográfica como um todo. A água disponível em seu território tem de atender a demandas muitas vezes concorrentes: qual a quantidade de água necessária para manutenção do ecossistema aquático? Em que condições? São as mesmas para geração de energia? E a irrigação? Seu uso está concorrendo com as necessidades das hidrelétricas? O lançamento de esgoto doméstico condiz com a qualidade necessária da água para abastecimento humano? E a indústria? Quanto necessita para diluir seus **efluentes** sem causar problemas para o abastecimento humano e para a **biota**?

Considere-se uma situação real, em que vários usos d'água concorrem entre si: a Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. Nesta bacia estão presentes 504 municípios e sete Unidades da Federação (UFs) – Alagoas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Pernambuco e Sergipe. Segundo dados do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, aprovado em 2004, cerca de 16 milhões de pessoas ali vivem. É considerada estratégica para o País tanto pela sua extensão e disponibilidade de água quanto pelas múltiplas atividades produtivas nela desenvolvidas.



Figura 2 – Múltiplos usos da água na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco.

O maior parque industrial da bacia está situado em sua parte alta, mais próxima da nascente, no estado de Minas Gerais. Nos trechos médio e baixo da bacia, a água é mais utilizada para a agricultura irrigada. São cerca de 340 mil hectares irrigados em toda a bacia. A navegação é realizada principalmente em seu trecho médio. O uso da água para abastecimento humano e para diluição de efluentes também se estende por toda a bacia. A pesca artesanal, apesar de seu declínio, ainda representa a fonte de sobrevivência de muitas famílias. Em relação ao potencial hidráulico para geração de energia, existe uma capacidade instalada que corresponde a aproximadamente 14% de todo o potencial energético do País.

Há não só a concorrência entre usos e usuários internos, mas também com usos externos à bacia: o Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (Projeto de Transposição) é exemplo de uso externo que não pode ser desprezado.

Nem sempre a quantidade ou a qualidade da água presentes são adequadas ou suficientes para atender às demandas dos diferentes usos. Nessas oportunidades, o conjunto complexo de usos e usuários pode gerar embates entre os interessados defendendo, cada qual, distintos pontos de vista sobre o uso da água. Pode-se, então, caracterizar um conflito.

A solução desses conflitos deve passar pela elaboração de estudos técnicos, financeiros, econômicos e socioambientais, os quais objetivam indicar alternativas, discutidas entre os envolvidos, que podem resultar na priorização de determinados usos sobre outros.

Não se pode deixar de registrar que a legislação brasileira garante como usos prioritários, em situações de escassez, o abastecimento humano e a **dessedentação animal**.

A seguir, são apresentados exemplos de depoimentos que ilustram os diferentes pontos de vista de agentes diretamente envolvidos com a gestão das águas<sup>1</sup>:

**Geração de Energia:** a água do São Francisco é a matéria-prima principal da CHESF<sup>2</sup>. Ela tem ciência de que essa matéria-prima é fundamental para a vida e para todos os setores da sociedade que a utilizam. A CHESF utiliza essa água obedecendo a diretrizes, regras e restrições e na palavra restrição está implícito o respeito a todos os outros usos. Essas restrições são estabelecidas visando atender os outros usos da água – navegação, irrigação, pesca, turismo, lazer entre outros (Sonalí Cavalcante, Gerente da Divisão de Gestão de Recursos Hídricos da Companhia Energética do São Francisco – CHESF, 2008).

**Representante dos povos indígenas:** a gente tem a certeza, hoje, que as barragens estão para servir ao capital e não a necessidade do povo que vive em suas margens. O que foi citado pelas apresentações, na reunião do comitê, a água está para a geração de energia, para não ter apagão e manter a chama acesa da barragem (Maria José Gomes Marinheiro, Povo Tumbalalá, 2008).

**Saneamento:** a água é elemento fundamental para a vida, portanto, os cursos de água devem ser protegidos. Um dos maiores problemas do saneamento é o despejo de esgotos sanitários e industriais, sem tratamento adequado, nestes cursos de água. A recuperação dos cursos de água deve sempre ser conduzida por bacias hidrográficas visando otimizar os recursos financeiros, que no Brasil são escassos (Valter Vilela, representante da Companhia de

1 Os depoimentos referentes ao setor elétrico e aos povos indígenas foram realizados no âmbito da pesquisa da Rede Ecovazão (CNPQ/CT HIDRO, 2007-2009).

2 CHESF – Companhia Energética do São Francisco – operadora das hidrelétricas.

Saneamento de Minas Gerais – Copasa/MG e vice-presidente do CBH do Rio das Velhas, 2009).

**Indústria:** o setor industrial sofre as interferências dos outros usos na maioria das bacias hidrográficas hoje, especialmente aquelas que drenam áreas urbanas. O setor paga caro por um pré-tratamento da água antes de ser utilizada nos seus processos, pois quase sempre capta esgoto doméstico. O setor paga caro também na mídia, quando investe milhões em estações de tratamento de efluentes, mas os resultados são imperceptíveis por lançar em verdadeiros esgotos a céu aberto. Sem falar em usos clandestinos e sem planejamento, a gerar conflitos, mesmo em bacias com potencial hídrico, e colocar em risco o investimento e tornar improvável qualquer ampliação futura (Patrícia Boson, representante da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – FIE-MG, no CBH Doce, 2009).

**Irrigação:** devido às peculiaridades de nossa bacia, com clima semiárido, a irrigação se torna, em muitos casos, a única possibilidade de produção de alimentos, além de apresentar necessidades hídricas superiores a de outras regiões do país. [...] O setor de irrigação sofre interferência principalmente intrassetorial, ou seja, de outros irrigantes. Pela natureza de nosso uso, que utiliza um grande volume em um ponto de captação e o distribui sobre uma grande extensão de terra, acabamos funcionando como depuradores da poluição a **montante**, inclusive despejos sanitários. A maior parte da água consumida, que é por **evapotranspiração**, é imediatamente purificada. A que permanece no solo sofre a ação de microrganismos que decompõem os agentes poluentes em elementos não poluentes (João Gustavo de Paula, representante da Farpal Agropastoril e Participações Ltda., membro do CBH Verde Grande, 2009).

Como se vê, cada segmento defende interesses que, em várias situações, são conflitantes. Conflitos como esses não deveriam ser tratados ou solucionados em espaços fechados, orientados somente pelas diretrizes governamentais ou soluções técnicas, sem um ambiente público que permitisse a transparência do processo de negociação e a participação de todos os sujeitos envolvidos, direta ou indiretamente, no problema. O comitê constituiu-se em ambiente favorável à resolução de tais conflitos.

Nas últimas décadas, a formulação e a implementação de políticas públicas têm agregado novos paradigmas a esses processos: a gestão descentralizada e participativa tem se mostrado como uma tendência internacional (ARRETCHE, 1996). Essa mudança tem sido justificada, principalmente, pela contribuição ao processo de democratização das relações políticas e para o aumento da eficiência e da eficácia das ações públicas.

A participação na elaboração de orçamentos municipais, a criação de conselhos de saúde, de trânsito, de segurança, de educação, também, para debater questões relativas ao meio ambiente são exemplos das novas formas institucionais criadas nas últimas décadas para estimular a participação direta nos assuntos públicos (UTZIG, 1996).

Nesse contexto, a instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos, definida pela Lei das Águas (Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997), refletiu o esforço dos movimentos sociais e técnicos, que foram determinantes na criação de arranjos institucionais e possibilitaram maior participação de setores da sociedade envolvidos na gestão de recursos hídricos.

O comitê de bacia hidrográfica é, assim, a instância-base dessa nova forma de fazer política: descentralizada por bacia hidrográfica e contando com a participação dos poderes públicos, dos usuários e das organizações da sociedade civil.

# 2



Foto: XVI plenária do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (CBHSF) - Flávia Simões / Banco de Imagens da ANA

## COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA

Os conflitos pelo uso da água não surgiram hoje e são recorrentes em toda a história da humanidade; o que se modifica é a forma como as sociedades se organizam para enfrentá-los.

A água doce é recurso vital para sobrevivência das civilizações e, em casos de escassez, constitui-se como fator limitante na implementação de atividades econômicas típicas das sociedades modernas.

A intensificação do uso da água, causada pela ampliação da produção de alimentos e demais bens de consumo, provocou problemas ambientais ameaçando, inclusive, sua conservação.

No Brasil, há alguns exemplos de como a falta de planejamento e gestão tem colocado em risco os usos múltiplos da água.

O Rio Salitre, no estado da Bahia, afluente do Rio São Francisco, devido à intensificação da captação de água para atendimento a projetos de irrigação, em determinados períodos do ano,

tem toda a sua **vazão** comprometida, exigindo uma **derivação** das águas do Rio São Francisco para atender outras demandas.

Outro exemplo é o Rio Tietê, em São Paulo. A partir da década de 1940, com a industrialização crescente da capital paulista e do seu entorno, acompanhada pelo aumento populacional, o rio sofreu um processo de degradação ambiental resultante do lançamento de efluentes domésticos e industriais.

Em São Paulo, há ainda o caso do Sistema Cantareira que abastece cerca de 9 milhões de pessoas por meio da transposição de águas das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá para a Região Metropolitana (RM) de São Paulo. O crescimento desordenado da metrópole paulista teve como consequência a necessidade de transposição de água de outras bacias, gerando conflito com as bacias doadoras. Em 2004, no processo de renovação da **outorga** de direito de uso do Sistema Cantareira, foram firmados acordos definindo regras de uso para as partes, metas de redução de perdas de água

e medidas compensatórias para as bacias doadoras, tais como: implantação de sistemas de tratamento de esgotos e programas de racionalização do uso da água e educação ambiental. Isso ocorreu após intensos debates entre as partes envolvidas: comitês das bacias doadora e receptora, órgãos gestores de recursos hídricos, Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), que é o principal usuário das águas transpostas.

Já no Sul do Brasil, há o exemplo da Bacia do Rio Itajaí, região propensa a problemas de enchentes. Com a extinção do antigo Departamento Nacional de Obras de Saneamento (Dnos), em 1990, a manutenção das estruturas de contenção de cheias foi gradativamente abandonada pelo poder público, fato que gerou a mobilização da sociedade local para resolução do problema. Tal mobilização culminou com a criação do Comitê de Bacia do Rio Itajaí.

Por falar em enchentes, essa questão está entre as mais urgentes da Bacia do Rio Doce pelas proporções que tem assumido, pelo rastro de problemas sociais que deixa e pela vulnerabilidade que a bacia apresenta a eventos críticos recorrentes, agravados ano após ano pelo desmatamento e pela ocupação indevida do solo, ações antrópicas que deflagram processos erosivos indesejáveis.

Voltando ao Nordeste, pode ser citado o caso do estado do Ceará, que tem quase todo o seu território em região semiárida e que depende de **açudes** para **perenização** de seus rios. Em 2001, diante de um cenário extremo de seca no Vale do Jaguaribe, houve a necessidade de adoção de um plano de racionamento de uso de água no setor de irrigação. O plano (construído

em conjunto por diversos órgãos envolvidos com a gestão de recursos hídricos) estabeleceu mecanismos para enfrentar a escassez de água na bacia, com a introdução de compensações técnico-financeiras para incentivar a substituição da cultura do arroz por culturas de menor consumo de água e garantir esse insumo para abastecimento às populações. A experiência aumentou o nível de conscientização da sociedade para importância da gestão da água.

Diversos outros exemplos poderiam reforçar a necessidade de criação de arranjos institucionais que promovam o acordo entre os setores usuários com as políticas públicas e com as múltiplas visões da sociedade civil para a adequada tomada de decisão sobre o destino das águas – os comitês de bacia fazem parte desses arranjos. Para se entender melhor tal proposta, será feita, a seguir, a reconstituição do contexto e das forças que permitiram essa nova forma de organização para gestão das águas.

## 2.1

### CONTEXTO EM QUE SE INSEREM OS COMITÊS DE BACIA: AMBIENTE, ESTADO E PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE

A partir da década de 1970, observou-se uma crescente preocupação com as questões relacionadas ao meio ambiente. O contexto internacional já vinha apontando a necessidade de adoção de uma nova concepção em relação ao ambiente por parte dos governos e da sociedade.

O Clube de Roma, composto por cientistas, industriais e políticos, lançou em 1972 o relatório Os Limites do Crescimento, o qual apontava a necessidade de congelar o crescimento populacional, bem como o capital industrial. O relatório teve repercussão internacional e foi

---

*Há a necessidade de criação de arranjos institucionais que promovam o acordo entre os setores usuários com as políticas públicas e com as múltiplas visões da sociedade civil para adequada tomada de decisão sobre o destino das águas.*

---

extensamente debatido durante a Conferência de Estocolmo sobre Meio Ambiente, realizada também em 1972, e que iniciou um processo mais intenso de incorporação da consciência ecológica e dos princípios norteadores de proteção ambiental na agenda política das nações.

Em 1983, foi criada a comissão da Organização das Nações Unidas (ONU) para levantar os principais problemas ambientais do planeta e sugerir estratégias para preservação do meio ambiente. Como resultado, foi elaborado o Relatório Brundtland<sup>3</sup>, que apontou para um desenvolvimento econômico que não se dê em detrimento da justiça social e da preservação do planeta. Essa forma de desenvolvimento desejada deveria ser sustentável.

Também, em 1983, foi realizado em Brasília o Seminário Internacional de Gestão de Recursos Hídricos, representando o início dos debates nacionais relativos a essa temática. A partir daí, foram realizados vários encontros nacionais de órgãos gestores de recursos hídricos.

Em 1986, o Ministério de Minas e Energia (MME) criou um Grupo de Trabalho cujo relatório recomendou a criação e a instituição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh), a busca de subsídios para instituir a Política Nacional de Recursos Hídricos, a transição do Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH) e dos respectivos comitês executivos de bacias hidrográficas para um novo sistema e a instituição dos sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos. O resultado de todo esse processo levou a inclusão, na Constituição Federal de 1988, de competência da União para legislar sobre a instituição do Singreh.

A Conferência de Dublin, realizada em 1992, apontou a existência de sérios problemas relacionados à **disponibilidade hídrica** e estabeleceu **princípios** para a gestão sustentável da água.

---

---

*Desenvolvimento sustentável é aquele capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atendimento às gerações futuras.*

---

---

## PRINCÍPIOS DA CONFERÊNCIA DE DUBLIN

- (I) A água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para a manutenção da vida, para o desenvolvimento e para o meio ambiente.
- (II) O gerenciamento da água deve ser baseado na participação dos usuários, dos planejadores e dos formuladores de políticas, em todos os níveis.
- (III) As mulheres desempenham um papel essencial na provisão, no gerenciamento e na proteção da água.
- (IV) O reconhecimento do valor econômico da água.

Ainda em 1992, foi realizada a Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad), também conhecida como Rio – 92 ou Eco – 92. Nesse evento, representantes de 170 nações referendaram os princípios de Dublin e aprovaram uma agenda mínima de preservação e recuperação do meio ambiente – a Agenda 21.

Em movimento paralelo, durante 1980 e 1990, com a retomada do regime democrático no Brasil, algumas inovações institucionais foram se efetivando na gestão das políticas públicas, sobretudo por pressão de movimentos sociais que demandavam maior participação da sociedade na elaboração de políticas públicas. Assim, foram formuladas estruturas de

<sup>3</sup> É conhecido por Relatório Brundtland por ser escrito a partir da reunião presidida pela primeira ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

gerenciamento com a participação de entidades da sociedade civil.

É nesse contexto que estados brasileiros passam a discutir e fundamentar suas leis para a gestão de recursos hídricos, tendo como base alguns princípios:

- gestão descentralizada, integrada e participativa da água;
- bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gestão;
- água como um bem público e com valor econômico;
- instrumentos de planejamento e regulação por bacia; e
- instrumentos econômicos para a gestão da água como a cobrança pelo seu uso.

Leis estaduais de recursos hídricos foram implantadas e previram, como forma de garantir a participação social, a criação de organismos colegiados – os **comitês de bacia hidrográfica** e os **conselhos de recursos hídricos**. À luz dessas experiências, foi promulgada a Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Singreh.

## 2.2

### DIFERENÇA ENTRE COMITÊS DE BACIA E OUTRAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO

As experiências de participação social na gestão pública brasileira tornaram-se mais frequentes a partir do fim da década de 1980 e, principalmente, na década de 1990 por conta do processo de redemocratização ocorrido no País.

---

*“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos dessa Constituição.”*  
(Constituição Federal, 1988)

---

Em 1977, foi criado em Minas Gerais o Conselho de Política Ambiental (Copam), responsável pela formulação e pela condução da política ambiental no estado, o qual foi um dos

pioneiros na forma de atuação de um conselho de cunho governamental, pois incluiu representantes da sociedade civil na sua composição. A Lei nº 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente e constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), consolida esse processo de participação social na gestão ambiental quando cria o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), composto por membros dos Poderes Executivo e Legislativo, bem como por representantes da sociedade civil organizada.

A estratégia de inclusão de setores sociais em processos participativos de gestão pública pode ser considerada tanto uma conquista desses setores quanto alternativa de gestão mais eficiente (NOGUEIRA, 2005). De tal movimento resultou a criação de diversas estruturas institucionais que permitiram essa maior participação, sobretudo, após a Constituinte, quando foram criados diversos **Conselhos de Políticas Públicas** nas áreas de saúde, assistência social e, de forma mais recente, na área de meio ambiente. Trata-se de espaços privilegiados de negociação entre os atores interessados em determinada política.

O orçamento participativo, por exemplo, iniciado em 1989, em Porto Alegre, e em 1993, em Belo Horizonte, permitiu a **participação direta** dos moradores na definição de parte do orçamento municipal. Outro exemplo de participação direta são os Planos Diretores Municipais, hoje denominados Planos Participativos Diretores Urbanos (AVRITZER, 2008), que passam a ser elaborados a partir da década de 1990. Os planos diretores são instrumentos de planejamento de uma cidade que tratam sobre a política de desenvolvimento, o ordenamento territorial e a expansão urbana.

#### 2.2.1

##### COMITÊ DE BACIA: UMA NOVA FORMA DE PARTICIPAÇÃO

As diversas formas de participação são importantes para construção de uma sociedade democrática. Entretanto, algumas formas de participação são apenas **consultivas**, ou

seja, funcionam como uma instância de consulta à sociedade podendo suas decisões ser, ou não, implementadas.

Eis a diferença: os comitês de bacia hidrográfica diferem de outras formas de participação previstas nas demais políticas públicas, pois têm como atribuição legal **deliberar** sobre a gestão da água fazendo isso de forma **compartilhada** com o poder público.

A isso se chama poder de **Estado**, tomar decisões sobre um bem público e que devem ser cumpridas. O comitê passa, então, a definir as regras a serem seguidas com relação ao uso das águas. Aos órgãos gestores de recursos hídricos cabe fazer que essas regras sejam postas em prática por meio do seu poder de regulação.

### 2.2.2

#### ESPAÇO PARA SOLUÇÃO DE CONFLITOS E DE ESTABELECIMENTO DE REGRAS PARA O USO DA ÁGUA

Uma das atribuições mais relevantes dos comitês é estabelecer um conjunto de mecanismos e de regras, decididas coletivamente, de forma que os diferentes interesses sobre os usos da água na bacia sejam discutidos e negociados democraticamente em ambiente público, com transparência no processo decisório, buscando prevenir e dirimir conflitos. Essas regras devem ser avaliadas sob o aspecto da bacia hidrográfica, depois de considerados os aspectos técnicos e os diferentes pontos de vista dos membros do comitê.

---

---

*Os comitês têm como atribuição legal deliberar sobre a gestão da água.*

---

---

### 2.2.3

#### QUAL O PODER DE DECISÃO DO COMITÊ DE BACIA?

A principal decisão a ser tomada pelo comitê é a aprovação do **Plano de Recursos Hídricos da Bacia**. Esse instrumento constitui-se no plano diretor para os usos da água. No plano

devem ser definidas metas de racionalização de uso para aumento de quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis, bem como os programas e os projetos destinados ao atendimento dessas metas. No plano são definidas também as prioridades para **outorga de direito de uso da água**, estabelecidas as condições de operação dos reservatórios, além de orientações e regras a serem implementadas pelo órgão gestor de recursos hídricos na concessão das outorgas. No plano também estarão as diretrizes e os critérios para cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Enfim, o plano, como principal instrumento de deliberação do comitê, reúne as informações estratégicas para gestão das águas na respectiva bacia hidrográfica.

---

---

*A Política de Recursos Hídricos apresenta, assim, nova concepção para a gestão da água. Essa concepção exige a mudança de mentalidade, comportamentos e atitudes. Trata-se de **democratizar** a gestão dos recursos hídricos, de **compartilhar o poder de decidir**, e isto requer do poder público determinação para dividir poder e dos usuários e da sociedade civil, a determinação para compartilhar responsabilidades.*

---

---

*VEJA MAIS: os volumes 5 a 8 apresentam os instrumentos para gestão das águas: o Plano de Recursos Hídricos e o enquadramento dos corpos d'água em classes de uso; a outorga de direito de uso de recursos hídricos; a cobrança pelo uso da água; e o sistema de informações sobre recursos hídricos.*

Foto: Empreendimento à beira do Alto São Francisco  
Paulo Virgílio / Banco de imagens da ANA



## SURGIMENTO DOS COMITÊS DE BACIA NO BRASIL

Como foi visto no capítulo 2, os comitês foram criados em um dado momento da história e em determinado contexto político. Mas como foi definido o modelo atual de comitê de bacia hidrográfica para o Brasil?

Até a década de 1970, as questões referentes ao uso da água eram tratadas sob a perspectiva da necessidade dos grandes usuários, ou dos problemas relacionados às inundações e às secas. As decisões eram tomadas pelo governo e as bacias hidrográficas não eram as unidades predominantes de planejamento.

Com a crescente complexidade das questões relacionadas ao uso da água, em 1976, o Ministério das Minas e Energia e o governo do estado de São Paulo firmaram acordo para a melhoria das condições sanitárias das Bacias do Alto Tietê e Cubatão. Como afirma Porto (2008),

o êxito dessa experiência permitiu que... fosse constituída, em 1978, a figura do Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH)<sup>4</sup>, e a subsequente criação de Comitês Executivos em diversas bacias hidrográficas, como do Paraíba do Sul, do São Francisco e do Ribeira de Iguape. Esses comitês tinham apenas atribuições **consultivas**, nada obrigando à implementação de suas sugestões, e dele participavam apenas órgãos de governo. Mesmo assim, constituíram-se em importantes embriões para a evolução futura da gestão por bacia hidrográfica.

Os CEEIBHs tiveram como objetivos: efetuar a classificação dos cursos da água da União, realizar estudos integrados para utilização racional

4 Em 29 de março de 1978, por meio da Portaria Interministerial nº 090, baixada pelos ministros do Interior e das Minas e Energia, foi criado o CEEIBH. A partir de 1983, tendo deixado de se reunir, o CEEIBH interrompeu suas atividades.

dos recursos hídricos das bacias hidrográficas, promover o aproveitamento múltiplo das águas e a minimização dos impactos ambientais das intervenções antrópicas. Eram integrados por ministérios e secretarias do governo federal e dos governos estaduais, além de usuários da área estatal. Pode-se considerar, dentre outros aspectos, como grande contribuição dessa experiência para gestão da água, a utilização da bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gestão.

Apesar de o CEEIBH se restringir à esfera de governo, de não ter poder deliberativo ou dispor de recursos financeiros, ele realizou estudos fundamentais para o conhecimento das realidades das bacias e, o mais importante, representou um caminho para descentralização da gestão da água no País.

Como se deu a transformação de um comitê governamental e consultivo em um comitê de estado, com a participação ampliada de usuários e organizações da sociedade civil e com poder deliberativo? Para ilustrar essa transformação, tome-se como exemplo a organização do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos, no Rio Grande do Sul.

### 3.1 O CASO DO RIO GRANDE DO SUL

Um grupo de técnicos que, em sua maioria, havia trabalhado nos estudos realizados pelo Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia do Rio Guaíba (CEEIG) e eram representantes de órgãos governamentais estudou, na década de 1980, formas de gerenciamento de recursos hídricos em diversos países, sobretudo, os modelos adotados na França, na Alemanha, na Inglaterra e nos Estados Unidos.

As experiências internacionais eram interpretadas à luz da realidade e da experiência brasileira, assim, foi valorizado o modelo contendo comitê por bacia com poder deliberativo. Assim, o modelo francês, com essas características, mostrou-se forte referência para formulação do modelo brasileiro.

Em 1985, denúncias de contaminação do Rio dos Sinos intensificaram-se, mobilizando a sociedade local e os técnicos da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (Fepam) para a necessidade de se aumentar a fiscalização e o controle dos lançamentos nos corpos d'água da bacia. Em 1987, grupos organizados da sociedade, de universidades e de técnicos do estado realizaram um seminário sobre essa questão. É proposta, nesse evento, a criação do Comitê de Preservação, Gerenciamento e Pesquisa da Bacia do Rio dos Sinos.

Esse comitê foi criado no ano seguinte pelo Decreto Estadual nº 32.774/1988. A composição do Comitê do Rio dos Sinos não se limitava à representação governamental. Faziam parte, também, universidades, movimentos ecológicos, entidades empresariais, prefeituras municipais, câmaras de vereadores e outras organizações da sociedade civil. É considerada a primeira experiência brasileira na instituição de comitê de bacia tendo como referência o modelo francês.

### 3.2 COMO OS COMITÊS DE BACIA SE DISSEMINARAM PELO PAÍS

No ano da criação do Comitê do Rio dos Sinos, foi promulgada a Constituição Federal (1988). A Carta Magna atribuiu à União, no seu artigo 21, inciso XIX, a instituição do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Neste mesmo ano, foi publicada pela Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH) a Carta de Salvador, que apontou para a necessidade de inclusão de novos atores na gestão de recursos hídricos, principalmente usuários e organizações cuja atuação estivesse envolvida diretamente com a gestão das águas.

Em 1991, o estado de São Paulo promulgou a Lei nº 7.663. Foram criados órgãos colegiados, consultivos e deliberativos: o Conselho de Recursos Hídricos (CRH), para o debate das questões com relevância estadual; e os comitês de bacia hidrográfica, com atuação em unidades hidrográficas em território paulista. Em 1993, foi criado o Comitê das Bacias



Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, e no final de 1996 já existiam 18 comitês paulistas instalados.

Neste mesmo ano, o governo federal enviou ao Congresso Nacional um primeiro projeto de lei instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos. Enquanto o projeto federal tramitava no legislativo, outros estados aprovaram suas políticas ampliando a participação da sociedade civil e dos usuários de água na gestão.

Em 1992, o estado do Ceará aprovou a lei que instituiu a sua Política de Recursos Hídricos. Seguem-se o estado de Santa Catarina e o Distrito Federal, em 1993, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, em 1994, e Sergipe e Bahia, em 1995.

O processo de implantação de políticas de recursos hídricos nos estados acelerou a tramitação do Projeto de Lei no âmbito do Congresso Nacional. Assim, foi promulgada, em 1997, a Lei nº 9.433, instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos e estabelecendo a bacia hidrográfica como a base territorial de planejamento e gestão da água, bem como prevendo a criação de comitês de bacia. Três anos depois foi criada, por meio da Lei nº 9.984, a Agência Nacional de Águas (ANA), instituição responsável pela implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e de coordenação do Singreh. A figura 3 representa, de forma simplificada e esquemática, a estrutura do Singreh da maneira como está constituído atualmente.

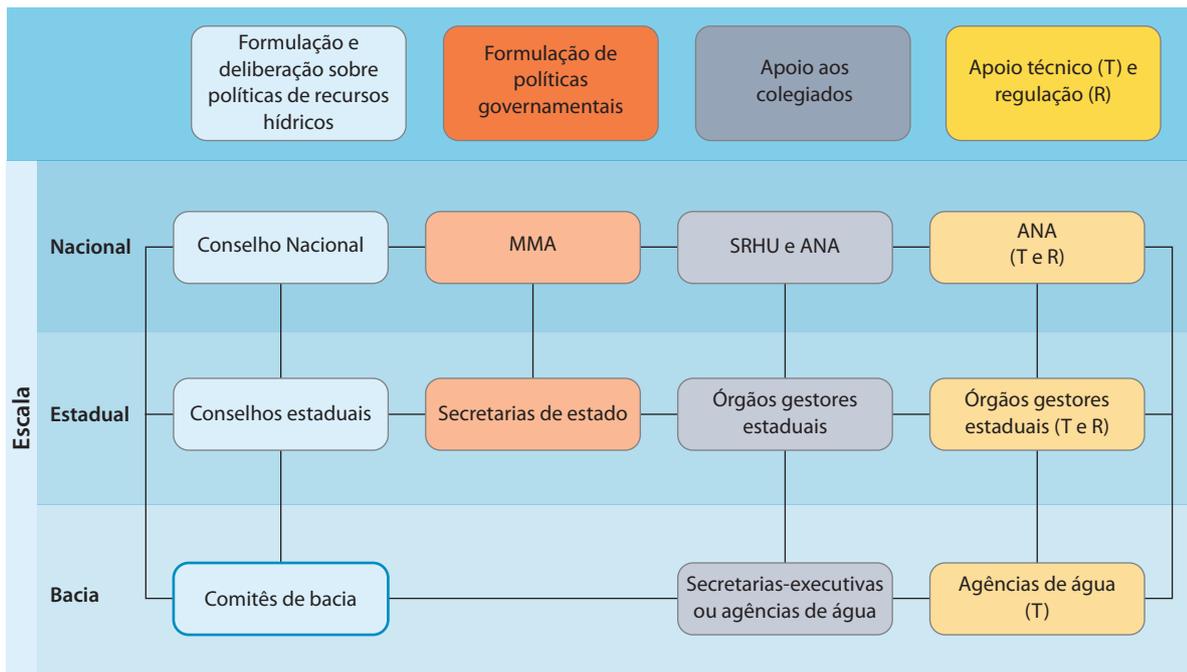


Figura 3 – Matriz institucional do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh)

As figuras 4 e 5 ilustram a evolução da criação de comitês de bacia no Brasil, onde se observa o aumento considerável no número de comitês após a promulgação da Lei das

Águas (1997), bem como o aumento no número de comitês em bacias de rios de domínio da União (bacias interestaduais), após a criação da ANA (2000).

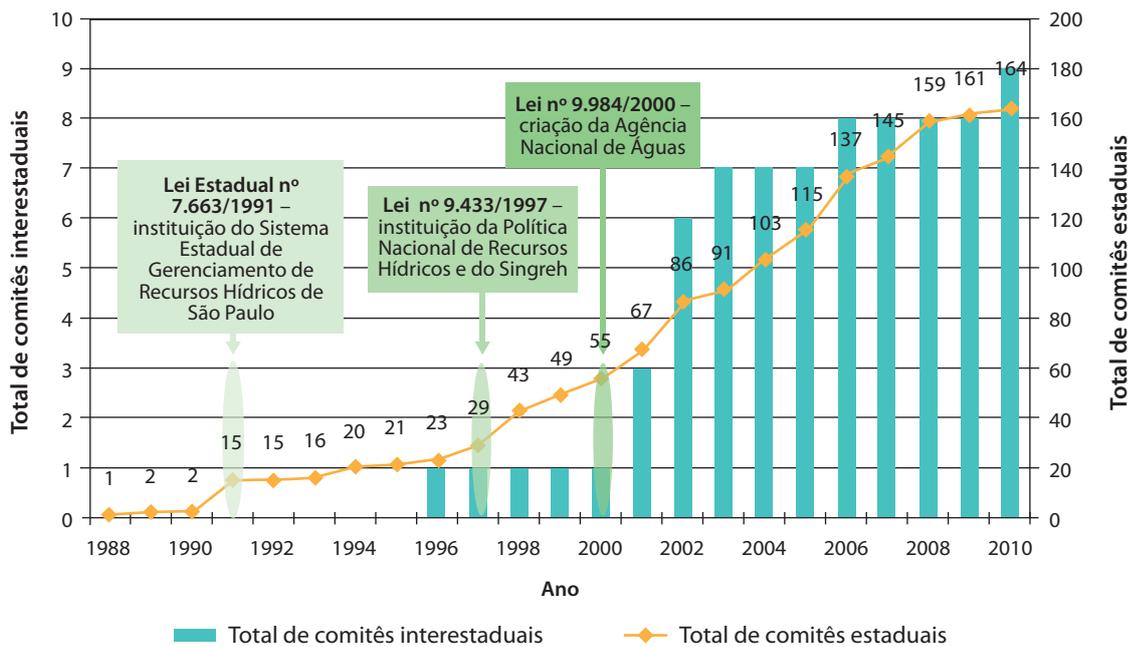


Figura 4 – Evolução da criação de comitês de bacias hidrográficas no Brasil no período de 1988 a 2010

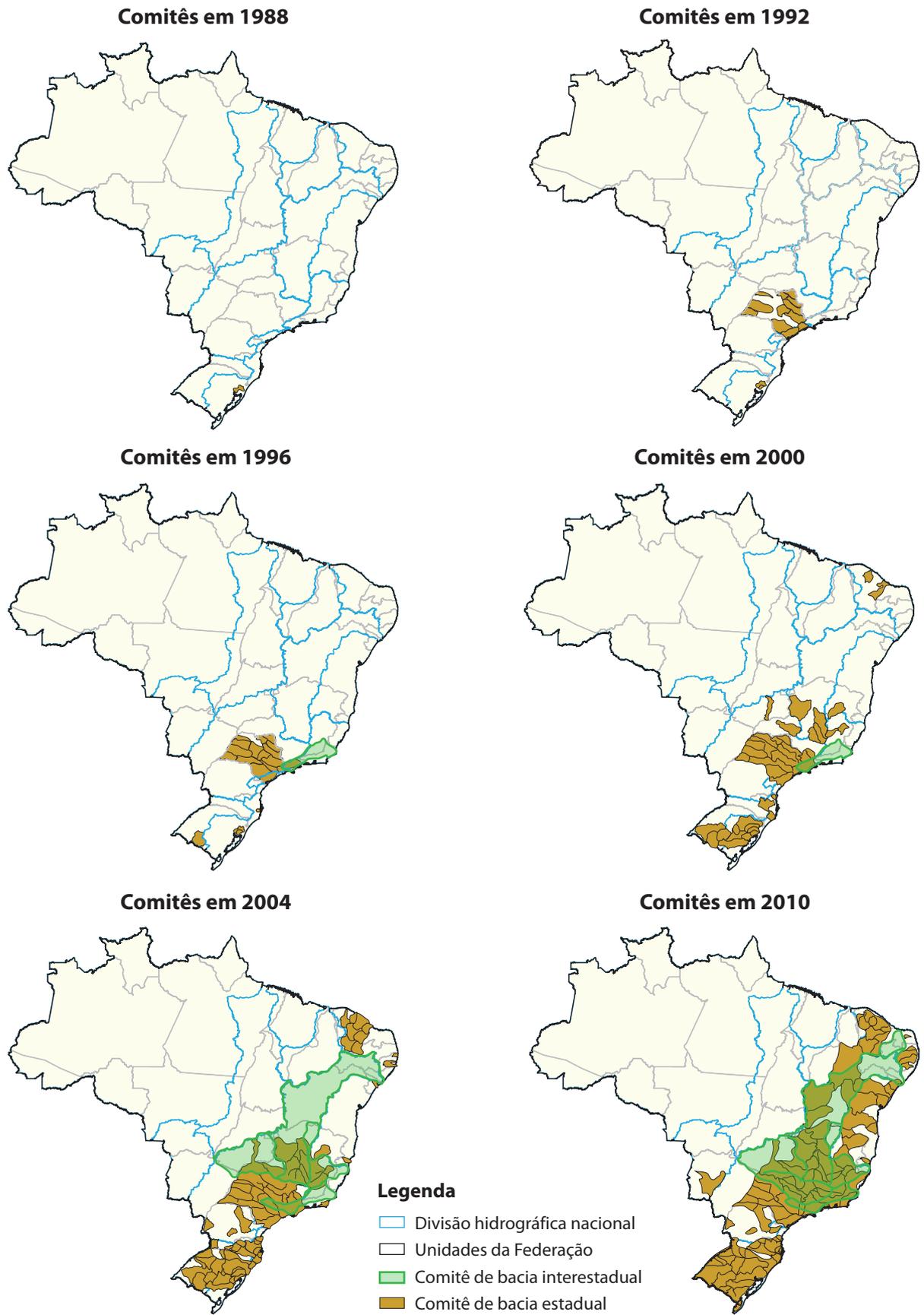


Figura 5 – Evolução da criação de comitês de bacias hidrográficas no Brasil

Foto: Transporte de minérios, Rio Paraguarí, Banco de Imagens ANA



# 4



Foto: Diretoria Colegiada do CBHSF - Flávia Simões / Banco de Imagens da ANA

## ATRIBUIÇÕES DOS COMITÊS

A inclusão dos comitês, como instâncias de gestão de recursos hídricos de uma bacia hidrográfica, se deu em um contexto de mudanças estruturais do Estado nas décadas de 1980 e 1990. Foi resultado, dentre outros fatores relevantes, do processo de mobilização social incrementado com a redemocratização do País.

A participação social e a representação no âmbito do comitê permitem a negociação sobre o uso da água em uma esfera pública até então inédita na gestão das águas no País. O comitê tem poder deliberativo e deve ser composto por representantes da sociedade civil e dos usuários, além do poder público. Trata-se de uma experiência nova, com forte conotação técnica e política, cujas premissas e competências serão objeto de apreciação mais detalhada (quadro 1).

A principal competência de um comitê é a de **aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica**. Esse plano, cujo conteúdo mínimo encontra-se definido no artigo 7º da Lei nº 9.433/1997 e regulamentado pela Resolução nº 17 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos

(CNRH), de 2001, constitui-se no instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos cuja prerrogativa legal é exclusiva do comitê.

O plano funciona como instrumento que orienta os usos das águas da bacia. É construído a partir de bases técnicas que avaliam:

- condições de disponibilidades e de demandas de água;
- repercussões das demais políticas públicas sobre as águas;
- prospecção futura dos usos;
- propostas para criação de áreas sujeitas a restrições de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos (**áreas de recargas** de aquíferos e de nascentes, por exemplo); e
- programas e projetos a serem implementados para solução física e para ações reguladoras que garantam o cenário pretendido pelo comitê para determinada bacia.

Destaque deve ser dado aos aspectos técnicos que a legislação definiu para o plano, o qual, aprovado, estabelece condições a serem garantidas para as atividades dos usuários pelos

órgãos responsáveis pela regulação do uso das águas. A legislação determina que o plano deve:

- apresentar as metas de racionalização de uso, o aumento de quantidade e a melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;
- estabelecer as condições de operação dos reservatórios; e
- definir as prioridades de uso para efeito de concessão da outorga de direito de uso de recursos hídricos.

As regras definidas no plano devem orientar a atuação da regulação quando do estabelecimento dos critérios de outorga a serem adotados pelos órgãos gestores com relação aos diversos usos.

É dever do comitê, além de aprovar o plano, **acompanhar sua implementação** para garantir a efetivação das metas nele estabelecidas, bem como a realização dos programas nele priorizados. Para tanto, é necessária a existência de mecanismos que possibilitem tais atividades. As agências de água e a cobrança pelo uso dos recursos hídricos são alguns dos meios com que devem contar os comitês no acompanhamento e na implementação do plano. Por falar em cobrança, a **aplicação dos recursos arrecadados** é definida pelo comitê, com base nas orientações do plano, para utilização desses recursos.

Observa-se que os usos da água são muitas vezes concorrentes e que a água que está reservada para a agricultura pode comprometer a navegação, ou mesmo a geração de energia e que o somatório desses usos pode ameaçar a manutenção do ecossistema aquático. Para prevenir conflitos, o comitê deve promover o debate

e articular a atuação das entidades envolvidas. Caso os conflitos não consigam ser evitados, é também o comitê que atua como **árbitro**, em uma **primeira instância administrativa**.

Essa arbitragem se dá de forma participativa. Quem decide sobre o conflito é o “coletivo”, conforme as regras definidas no regimento interno do comitê. Portanto, instaurado um conflito, auxiliado por estudos técnicos sobre a questão, cabe ao plenário do comitê definir a prioridade do uso e a solução da contenda. Ou seja, partindo de uma base técnica de avaliação do conflito, é realizada a avaliação política pelo comitê. De forma pública, transparente e democrática.

*VEJA MAIS: o volume 2 apresenta exemplo hipotético no qual foi solicitado ao comitê a arbitragem de um conflito existente.*

Essas decisões, no entanto, podem ser revistas pelo próprio comitê, ou recorrendo-se aos conselhos de recursos hídricos, em última instância administrativa, conforme o domínio das águas em disputa.

Se cabe ao comitê a arbitragem, o que compete aos órgãos gestores de recursos hídricos? A regulação, o poder de polícia, a implementação da decisão: eis sua função objetiva no cumprimento da decisão pública. Cabe ressaltar que, como o alicerce da Política Nacional de Recursos Hídricos é um **sistema** de gerenciamento – o Singreh (figura 3) –, é necessário que os órgãos gestores de recursos hídricos estejam bem preparados para exercer não só as funções há pouco descritas, mas todas aquelas que lhes cabem. Para que as decisões dos comitês

## **PRIMEIRA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA**

*O comitê é o primeiro órgão administrativo a ser acionado em situação de conflito pelo uso da água. Caso o conflito não seja dirimido pelo comitê ou caso a decisão não atenda a alguma das partes envolvidas, cabe recurso ao Conselho de Recursos Hídricos pertinente, como segunda instância administrativa, hierarquicamente superior ao comitê. Há sempre a possibilidade de se recorrer a instâncias judiciais, lembrando que essas têm trâmite diferenciado das instâncias administrativas.*

sejam efetivas e o Singreh funcione de forma plena, é imprescindível que os órgãos gestores estejam adequadamente estruturados.

Outras atribuições relevantes dos comitês, porém, que necessitam da aprovação dos conselhos de recursos hídricos competentes, são: o estabelecimento de **propostas sobre usos não outorgáveis** ou de pouca expressão; e a proposição de **alternativa de enquadramento** dos corpos d'água, que nada mais é do que o estabelecimento de meta ou o objetivo de qualidade de água (classe) a ser alcançado ou mantido em um segmento de corpo d'água, de

acordo com os usos preponderantes pretendidos, ao longo do tempo.

Além dessas atribuições, o comitê deve ser o fórum em que se promova o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e a articulação das entidades intervenientes. Essa atribuição será cada vez mais importante com a melhoria da representatividade e da legitimidade de seus representantes. Esse é um desafio a ser superado a cada processo eleitoral do comitê. O quadro 1 apresenta as atribuições dos comitês de bacia previstas em lei.

*VEJA MAIS: sobre enquadramento dos corpos d'água em classes veja Resolução Conama nº 357, de 17 de março de 2005, que dispõe sobre a classificação dos corpos d'água e as diretrizes ambientais para seu enquadramento, bem como estabelece as condições e os padrões de lançamento de efluentes.*

Quadro 1 – Atribuições dos comitês de bacia

Atribuições	Deliberativas	Arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos pelo uso da água.
		Aprovar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica e conseqüentemente: - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade; - prioridades para outorga de direito de uso de recursos hídricos; - diretrizes e critérios gerais para cobrança; e - condições de operação de reservatórios, visando a garantir os usos múltiplos.
		Estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos.
		Estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.
	Propositivas	Acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas.
		Indicar a Agência de Água para aprovação do Conselho de Recursos Hídricos competente.
		Propor os usos não outorgáveis ou de pouca expressão ao Conselho de Recursos Hídricos competente.
		Escolher a alternativa para enquadramento dos corpos d'água e encaminhá-la aos conselhos de recursos hídricos competentes.
		Sugerir os valores a serem cobrados pelo uso da água.
		Propor aos conselhos de recursos hídricos a criação de áreas de restrição de uso, com vista à proteção dos recursos hídricos.
Consultivas	Propor aos conselhos de recursos hídricos as prioridades para aplicação de recursos oriundos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos do setor elétrico na bacia.	
	Promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes.	

Todas as atribuições do comitê pressupõem ampla discussão e acordos entre as partes envolvidas. No entanto, as discussões não podem ser um fim em si mesmo, e o comitê só tem sentido quando consegue exercer de forma plena suas atribuições legais.

Ou seja, nunca é demais lembrar que o comitê é uma instituição de **Estado** com atribuições legais claras. Com seu fortalecimento, fortalece-se a implantação da Política Nacional de Recursos Hídricos como um todo, legitimando a atuação da regulação por parte dos órgãos gestores de recursos hídricos.

### **ESTADO É DIFERENTE DE GOVERNO**

**Estado:** organismo político administrativo que, como nação soberana ou divisão territorial, ocupa um território determinado, é dirigido por governo próprio e se constitui pessoa jurídica de direito público, internacionalmente reconhecida; sociedade politicamente organizada.

**Governo:** espaço de tempo durante o qual alguém governa ou governou; sistema político pelo qual se rege um Estado.

*Definições de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira.*

### **Quem apoia a construção de propostas a serem debatidas nos comitês?**

Apesar de serem entes de Estado, os comitês de bacia não possuem personalidade jurídica, ou seja, não têm Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), pois suas competências são de cunho deliberativo, propositivo e consultivo, e não executivo. Para tanto, a legislação criou a figura da **Agência de Água**, ou **Agência de Bacia**<sup>5</sup>, para dar o suporte técnico ao comitê exercendo, entre outras, a função de secretaria-executiva. No entanto, essa mesma legislação estabeleceu que a agência somente será criada quando houver viabilidade financeira de suas atividades assegurada pela cobrança pelo uso das águas em sua área de atuação. A cobrança somente tem sido implantada após muito debate na bacia e em poucas delas se efetivou.

### **ANA VERSUS AGÊNCIAS DE ÁGUA**

A ANA é o ente do Singreh responsável pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e pela gestão e pela regulação do uso da água – por exemplo, outorgar e fiscalizar – em corpos d'água de domínio da União (vide figura 3). Assim, cumpre atribuições técnicas e de regulação.

As agências de água cumprem, entre outras, a função de secretaria-executiva dos respectivos comitês, ou seja, suas competências são de cunho técnico e administrativo para efetivação da gestão da água na bacia. As agências de água não têm o papel de regulação.

5 A Lei nº 9.433/97 introduziu a figura das Agências de Água que, na maioria das legislações estaduais de recursos hídricos, são denominadas como Agências de Bacia. Em ambos os casos (União e estados), as agências têm competências bastante semelhantes, de caráter eminentemente técnico e executivo.



Em função da inexistência de agências de água (a quem são remetidas, dentre outras, as competências pela apresentação de propostas técnicas), cria-se uma dificuldade operacional aos comitês: quem fará as propostas técnicas para embasar essas decisões? Sem estudos técnicos, como os comitês poderão cumprir suas atribuições?

Ou seja, percebe-se aqui uma dificuldade inicial para implantação do Singreh: não se avança na gestão porque não há estudos técnicos; não se têm estudos técnicos porque não se avança na implementação dos instrumentos de gestão. Esse problema tem sido superado, em parte, quando os órgãos gestores de recursos hídricos disponibilizam os estudos. O fato é que a implantação da cobrança pelo uso da água e a instalação da Agência de Água colaboram fortemente

para que o comitê exercite suas atribuições de forma plena.

*[VEJA MAIS: para maiores informações sobre as agências de água, consultar o volume 4.](#)*

Isso quer dizer que sem sua Agência de Água o comitê não pode exercer suas competências?

Absolutamente. Como foi dito, a gestão de recursos hídricos no Brasil é baseada em um sistema em que todos os entes que o compõem devem atuar em cooperação, de forma coordenada e articulada. Cabe aos órgãos gestores, como organizações responsáveis pela implementação da política de recursos hídricos, apoiar os comitês no exercício de suas atribuições, mesmo na inviabilidade da criação das agências de água – fato que pode estar presente em grande número de bacias brasileiras.



# 5



Foto: Pescador em Águas Vermelhas – MG -  
Eraldo Peres / Banco de Imagens da ANA

## COMPOSIÇÃO DOS COMITÊS

A composição de um comitê de bacia deverá refletir os múltiplos interesses com relação às águas da bacia. De forma geral, são três os interesses que se expressam nas bacias: dos **usuários** diretos de recursos hídricos (sujeitos ou não à outorga de direito de uso); dos **poderes públicos** constituídos (municípios, estados e União) na implementação das diferentes políticas públicas; e das **organizações civis** na defesa dos interesses coletivos e com o olhar dos interesses difusos. Soma-se a essa diversidade o fato de que cada setor citado, por sua vez, tem entre si outros múltiplos interesses.

### 5.1 REPRESENTANTES

Em geral, os interesses de alguns usuários se voltam para questões da disponibilidade de água e sua qualidade, características indispensáveis como insumo ao desenvolvimento dos processos produtivos. Outros usuários utilizam-se das águas para diluição dos efluentes gerados por suas atividades. Em muitos casos, os usos são concorrentes ou conflitantes entre si na medida em que uma atividade pode influenciar

negativamente a outra, seja por questões de disponibilidade, seja por qualidade.

Por sua vez, os poderes públicos podem interferir nos usos da água com a implementação de políticas setoriais, influenciando de maneira significativa a gestão de recursos hídricos.

Finalmente, as organizações civis devem refletir a multiplicidade dos interesses desse setor. Podem ser focados nos aspectos coletivos de conservação, preservação e recuperação ambiental. Podem, no entanto, ser focados em interesses corporativos vinculados a diferentes segmentos sociais ou econômicos.

Esse conjunto de representações deve buscar reunir os antagonismos dos interesses sobre a água, porém, o uso dos recursos hídricos deve ser sustentável de modo a assegurar condições não só para as atuais gerações, mas também para as futuras.

De acordo com o que dispõe a Lei das Águas, a composição do comitê deve contar com a

participação do poder público, dos usuários e da sociedade civil. Deve ser tal que a representação do poder público não exceda a 50% do total dos representantes. Todavia, a Lei das Águas remete aos regimentos internos do comitê a representação mais adequada e que atenda às especificidades de cada bacia.

O artigo 39 da Lei das Águas diz expressamente:

Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes:

I – da União;

II – dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação;

III – dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação;

IV – dos usuários das águas de sua área de atuação;

V – das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia.

§ 1º O número de representantes de cada setor mencionado neste artigo, bem como os critérios para sua indicação, serão estabelecidos nos regimentos dos Comitês, limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios à metade do total de membros.

§ 2º Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias de **rios** fronteiriços e **transfronteiriços** de gestão compartilhada, a representação da União deverá incluir um representante do Ministério das Relações Exteriores.

§ 3º Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias cujos territórios abrangem terras indígenas devem ser incluídos representantes:

I – da Fundação Nacional do Índio – Funai, como parte da representação da União;

II – das comunidades indígenas ali residentes ou com interesses na bacia.

§ 4º A participação da União nos Comitês de Bacia Hidrográfica com área

de atuação restrita a bacias de rios de domínio estadual, dar-se-á na forma estabelecida nos respectivos regimentos.

Utilizando-se da prerrogativa de regulamentação da Lei nº 9.433/1997, o CNRH estabeleceu procedimentos para criação e funcionamento de comitês. Esses devem atender ao que dispõe a Resolução nº 5, de 2000, a qual define que o número de representantes de cada segmento e setor seja discutido no âmbito do comitê, porém, atendidos limites previamente estabelecidos, conforme seu artigo 8º.

Art. 8º Deverá constar nos Regimentos dos Comitês de Bacias Hidrográficas, o seguinte:

I – número de votos dos representantes dos poderes executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecido o limite de quarenta por cento do total de votos;

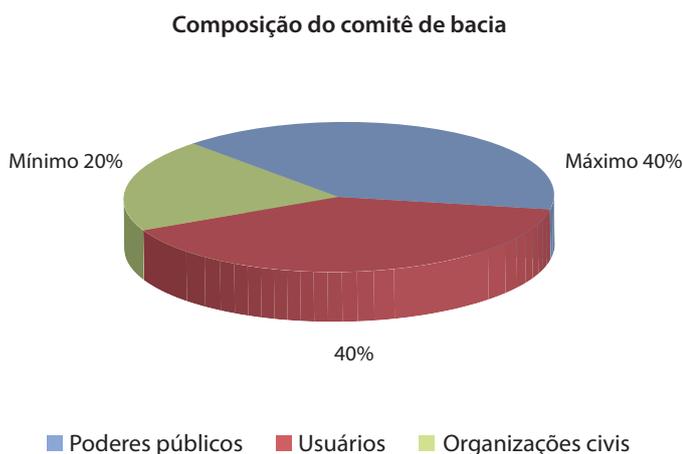
II – número de representantes de entidades civis, proporcional à população residente no território de cada Estado e do Distrito Federal, cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação, com pelo menos, vinte por cento do total de votos, garantida a participação de pelo menos um representante por Estado e do Distrito Federal;

III – número de representantes dos usuários dos recursos hídricos, obedecido quarenta por cento do total de votos [...].

---

*O CNRH é a instância máxima do Singreh e possui a atribuição legal de formular em caráter complementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, analisar os processos de criação de comitês de bacia e dirimir conflitos entre os conselhos estaduais, bem como entre os comitês de bacias de rios de domínio da União, dentre outras atribuições.*

---



*Figura 6 – Composição dos comitês de bacia segundo a Resolução nº 5/2000, do CNRH*

Essas orientações legais têm sido referência para as legislações estaduais correlatas que foram promulgadas após a edição da Lei das Águas. Há no País, no entanto, comitês criados para bacias estaduais, oriundos de legislação anterior, que apresentam percentuais

diferentes daqueles indicados pela Resolução nº 5/2000, do CNRH.

Vê-se, no quadro 2, que as composições dos comitês variam de acordo com as leis estaduais a que estão submetidos.

*Quadro 2 – Composição de alguns comitês*

Comitê	Poderes públicos (%)	Usuários (%)	Organizações civis (%)
Alto Tietê (SP)	66,7	14,8	18,5
Velhas (MG)	50	25	25
Meia Ponte (GO)	40	40	20
Curu (CE)	40	30	30
Ceivap (MG, RJ e SP)	38	40	22
Recôncavo Norte (BA)	33,3	33,3	33,3
Lagos São João (RJ)	33	33	33
Alto Iguaçu e Alto Ribeira (PR)	31,6	36,8	31,6
Sinos (RS)	20	40	40

## 5.2

### REPRESENTATIVIDADE: COMO ESCOLHER

Será que o número de representantes por segmento garante que os interesses sobre as águas da bacia estão bem representados? Qual a representatividade dos eleitos? O que se espera dos representantes de cada segmento?

Essas questões merecem reflexões.

A representatividade significa a qualidade de alguém (representante) expressar os interesses de um grupo, o qual ele represente e que possa exprimir não somente a sua opinião individual, mas a do conjunto de pessoas.

## 504 Municípios



## SEJA MEMBRO DO COMITÊ DA BACIA

Inscrições de 15 de março a 15 de abril de 2010

### O que é uma Bacia Hidrográfica?

Bacia Hidrográfica é a região compreendida por um território e por diversos cursos d'água; a chuva que cai no seu interior escorre pela superfície até um curso d'água (rio principal) ou um sistema conectado de cursos d'água afluentes; todas essas águas normalmente são descarregadas através de uma única foz localizada no ponto mais baixo da região.

### A Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco

Área de drenagem	639.219 km <sup>2</sup> (7,5% do país)
Vazão média	2.850 m <sup>3</sup> /s (2% do total do país)
Unidades da Federação	Bahia (48,2%) Minas Gerais (36,8%) Pernambuco (10,9%) Alagoas (2,2%) Sergipe (1,2%) Goiás (0,5%) Distrito Federal (0,2%)
Municípios	504 (cerca de 9% do total de municípios do país)
População	16 milhões de habitantes
Extensão do rio São Francisco	2.700 km

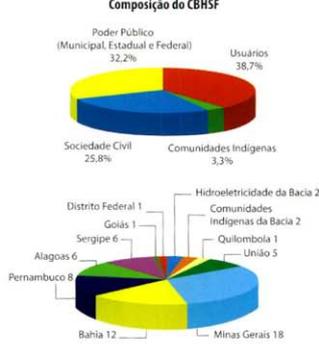
O rio São Francisco nasce na Serra da Canastra em Minas Gerais, escoando no sentido sul-norte pela Bahia e Pernambuco, quando altera seu curso para leste, chegando ao Oceano Atlântico através da divisa entre Alagoas e Sergipe.

### O que é um Comitê de Bacia?

O Comitê é o fórum onde determinadas pessoas se reúnem para discutir sobre um interesse comum – o uso da água que está disponível na bacia. É um colegiado composto por representantes dos usuários da água, da sociedade civil e do poder público (municipal, estadual e federal).

O Comitê da Bacia do Rio São Francisco – CBHSF foi criado pelo Decreto Presidencial de 5 de junho de 2003. Seu Plenário é constituído por 62 Membros, e suas discussões são realizadas com o apoio de cinco Câmaras Técnicas.

#### Composição do CBHSF

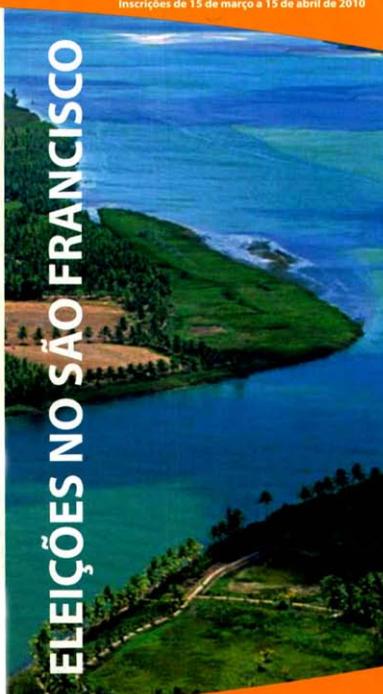


#### Informações Gerais:

CBH São Francisco ( [www.saofrancisco.cbh.gov.br](http://www.saofrancisco.cbh.gov.br) )  
 Agência Nacional de Águas ( [www.ana.gov.br](http://www.ana.gov.br) )  
 Secretaria-Executiva do CBHSF: (82) 3221-8994



## ELEIÇÕES NO SÃO FRANCISCO



## 16 Milhões

Habitantes





Figura 7 – Folder de divulgação do processo eleitoral de 2010 do CBHSF (frente)

Em geral, a definição das características que qualificam o representante como o mais adequado para defender os interesses de determinado segmento (usuários de águas, prefeituras municipais e organizações civis) é feita entre os seus pares em assembleias setoriais, convocadas mediante publicação de edital para escolha dos representantes. Esses representantes são geralmente credenciados por uma comissão eleitoral e, depois de cumprida a etapa de apresentação dos documentos comprobatórios estabelecidos pelo comitê, eles se encontram aptos para participar do processo de escolha dos membros do colegiado.

No caso dos usuários, é interessante que associações, sindicatos, federações ou confederações assumam a representação dos interesses comuns de seus sócios. Isso acontece em várias oportunidades, não só por geralmente congregarem grande número de associados, mas também por disporem de meios para articular

entre si as discussões sobre a gestão de recursos hídricos.

Essa lógica representativa, muitas vezes, também é bastante adequada para a escolha dos representantes de municípios. É comum estes se associarem para realização de diversas atividades, inclusive para participarem do processo de gestão das águas, congregando assim as demandas do segmento e unindo forças para alcance de suas metas.

Com relação às organizações civis, a representatividade das organizações técnicas de ensino e pesquisa muitas vezes se faz também por meio de associações, nesse caso de cunho técnico, ou universidades com ampla abrangência na bacia. Já as organizações não governamentais com objetivos de defesa dos interesses difusos e coletivos da sociedade têm maior dificuldade em se articular e definir representantes que tenham um olhar único sobre toda a bacia. Seus interesses, além de difusos, podem ser

divergentes e isto não permite uma fácil organização dessas entidades.

Nas bacias cuja abrangência geográfica envolve mais de um estado da Federação, bacias hidrográficas interestaduais, a escolha dos representantes deve considerar, também, outros critérios. É imprescindível que haja representação de comitês de bacias de rios afluentes ao rio principal e é preciso assegurar que os interesses dos diferentes estados sejam bem representados, refletindo a importância da bacia para os interesses específicos sobre a água para cada um dos entes. É necessário que sejam estabelecidos modelos para gestão das águas no âmbito desses tipos de bacias.

De maneira geral, o processo eleitoral deve ser conduzido de modo a garantir a oportunidade de participação de todos os atores da bacia, sejam eles usuários, prefeituras, sejam organizações civis. Um processo amplo e transparente permitirá o alcance da melhor representatividade dos interesses no âmbito da composição do comitê.

O certo é que, quando o comitê exerce suas atribuições deliberativas, estará fortalecido e terá, sempre, um processo eletivo mais concorrido. Essa dinâmica de causa-efeito deverá orientar, também, a melhoria da representatividade desses colegiados: quanto mais forte o comitê mais representativo; quanto mais representativo mais forte.

### 5.3

#### REPRESENTAÇÃO: COMO EXERCER

Os processos eleitorais podem garantir a escolha de uma entidade muito representativa de determinado segmento. Pode acontecer, no entanto, que a pessoa indicada ao exercício da representação no âmbito do comitê não seja a mais adequada para tal tarefa.

Uma entidade representa um conjunto de seus pares. Uma pessoa é nomeada representante dessa entidade no comitê. Como essa pessoa deve agir para que seus argumentos sejam aqueles que defendam os interesses do conjunto das entidades representadas? Como essa pessoa deverá advogar esses interesses?

Trata-se de um grande desafio. Nem sempre o exercício das funções pelo indicado corresponde aos interesses da categoria. Há sempre o risco da autorrepresentação. Muitas vezes, é comum um representante eleito entre seus pares defender interesses próprios ou particulares, seus ou da entidade que representa diretamente, e não compartilhar com o grupo as questões debatidas. Assim, não estará representando adequadamente os interesses para os quais foi eleito.

É recomendável que sejam estabelecidos procedimentos para que esses representantes de fato exerçam bem suas funções. No entanto, há de se definir como esse representante deve informar e consultar a base representada e, assim, ter o exercício do seu mandato legitimado a cada debate e decisão a ser tomada no âmbito do comitê de bacia.

O exercício da representação requer alguns pré-requisitos:

- organização e definição, pelos representados, de diretrizes de atuação do representante, se possível, formalizada;
- definição pelo comitê de uma agenda temática prévia que permita a preparação dos representantes para o debate;
- capacidade pessoal para defesa dos interesses do segmento que representa; e
- definição de um processo particular de comunicação do representante com os respectivos representados acerca da agenda temática do comitê.

---

*O processo eleitoral deve ser conduzido de modo a garantir a oportunidade de participação de todos os atores da bacia, sejam eles usuários, prefeituras, sejam organizações civis.*

---

Foto: Projeto de Irrigação Lagoa do Atroz - PB / Banco de Imagens da ANA



# 6



Foto: CBH Paranaíba na Assembleia de Instalação do Comitê - Flávia Simões / Banco de Imagens da ANA

## CRIAÇÃO E INSTALAÇÃO DE UM COMITÊ DE BACIA

O comitê de bacia é um organismo de Estado, é criado por meio de Decreto do Presidente da República ou, no âmbito de bacias de rios estaduais, do governador do estado.

O comitê é parte integrante do Singreh e deve ser criado a partir de iniciativa consolidada em proposta elaborada por representantes dos usuários, dos poderes públicos e das organizações civis com interesse na gestão dos recursos hídricos de uma respectiva bacia.

O CNRH definiu por meio da Resolução nº 5/2000 os procedimentos gerais a serem seguidos para apresentação de proposta de criação de comitê, que deverá ser submetida à apreciação do respectivo conselho.

Deve constar da proposta de criação, obrigatoriamente,

justificativa circunstanciada da necessidade e oportunidade de criação do Comitê, com diagnóstico da situação dos recursos hídricos na bacia hidrográfica

e, quando couber, identificação dos conflitos entre usos e usuários, dos riscos de racionamento dos recursos hídricos ou de sua poluição e de degradação ambiental em razão da má utilização desses recursos.

Ou seja, a criação de um colegiado dessa natureza deve se dar por razão clara e objetiva que justifique a necessidade de um fórum com a dimensão do comitê de bacia hidrográfica. É relevante lembrar que o poder de decisão delegado ao comitê vem junto com a responsabilidade da solução dos problemas.

O comitê de bacia, entretanto, não representa a única alternativa encontrada no País para se tratar os problemas relacionados ao uso da água. Existem situações em que associações de usuários, consórcios intermunicipais, comissões interestaduais, por exemplo, se configuram como arranjos adequados para gerenciamento da água – objetivo principal na definição dos modelos institucionais de

gestão. Assim, o melhor arranjo para alcançar esse objetivo deve ser definido respeitando-se a diversidade do País e de seus recursos hídricos, bacia por bacia.

*VEJA MAIS: no volume 3 são apresentadas alternativas organizacionais para gestão de recursos hídricos.*

A criação de um comitê de bacia deve atender ao disposto na Lei das Águas e nas resoluções dos conselhos de recursos hídricos. Os estados aprovaram suas respectivas legislações de recursos hídricos, adotando critérios específicos para criação de comitês. Esse fato tem proporcionado diferentes processos para criação, composição e funcionamento dos comitês no País. Cada bacia que inicia um processo de criação de comitê deve atender aos dispositivos legais em função da competência da autoridade que tem prerrogativa para sua criação.

O que será tratado aqui, no entanto, não é a especificidade de cada processo, mas o que se entende como procedimentos mínimos necessários para garantir que a criação e a instalação de comitês sejam efetivadas de forma transparente, participativa, legítima e, assim, resulte em expressiva representação dos diferentes interesses quanto ao uso dos recursos hídricos na bacia hidrográfica.

## 6.1 CRIAÇÃO

A decisão de criar um comitê de bacia é um ato político. A motivação, os critérios e os procedimentos para aprovar sua criação são os mais diversos ao longo do território brasileiro.

Em geral, o que se espera é a criação de comitês em bacias onde já afloram ou há potenciais conflitos de uso, quer os decorrentes do uso intensivo e dos problemas da qualidade, quer os decorrentes de escassez natural de água. Agreguem-se a essas condições a necessária implantação dos instrumentos de gestão e a

capacidade institucional do Estado para o cumprimento das atividades reguladoras.

A evolução histórica nessa área mostra posturas diferentes dos estados quanto à criação de comitês: há estados que criaram por decreto, sem maior motivação social; e há também aqueles que criaram comitês após iniciativas vindas das bacias, oriundas ou não de problemas concretos; alguns criaram, ainda, baseados na motivação social e em problemas urgentes a serem resolvidos; há, também, aqueles estados que, mesmo com condições objetivas para criação dos comitês, optaram por não estabelecê-los. Ou seja, a criação desses colegiados está intimamente relacionada à conjuntura da política de recursos hídricos nas esferas nacional e estaduais.

A criação de comitês requer, no entanto, uma disposição da sociedade da bacia como um todo (organizações civis, usuários e poder público) para o debate sobre o tema água. As organizações civis do setor de recursos hídricos e os usuários de água, em geral, têm demonstrado interesse em participar do processo de gestão da água, mas a criação de um comitê poderá não ter o êxito esperado na solução ou na prevenção de problemas se não houver o engajamento dos poderes públicos e, especialmente, do principal gestor do uso do solo no País: o município.

Por fim, entendendo a gestão das águas em uma bacia como um sistema de atores com diferentes papéis, cada qual com sua atribuição legal interdependente e complementar, é imprescindível que todos os atores estejam atuando e cumprindo sua missão. Como já foi dito, os órgãos gestores de recursos hídricos devem ser robustos o suficiente para implementação da regulação, caso contrário, não será viável a efetivação dos atos dos comitês.

Os aspectos citados devem ser considerados antes de se criar um comitê. O julgamento para sua criação é sempre político, no entanto, tanto aqueles que o propõem quanto aqueles

responsáveis por aprovar sua instituição devem ter o compromisso público com seu sucesso. Este, certamente, terá muitas dificuldades de se efetivar se não houver as condições necessárias para seu adequado funcionamento.

*VEJA MAIS: o volume 2 aborda, de maneira mais detalhada, como deve ser o funcionamento dos comitês de bacia.*

## 6.2

### INSTALAÇÃO DO COMITÊ

Com a criação do comitê, inicia-se o processo de composição do colegiado: a escolha de seus membros em processo público, transparente e democrático. A essa etapa dá-se o nome de instalação.

É hora de “arregaçar as mangas”, de desenvolver amplo processo de divulgação e mobilização social que possa garantir que esse colegiado de fato tenha a representatividade necessária para compartilhar, entre os diversos segmentos, a gestão das águas.

Consideram-se princípios básicos que devem orientar a instalação de um comitê de bacia:

- **a universalização da informação e a divulgação** sobre o processo de criação e instalação do comitê, as atribuições e os procedimentos para participar do processo eleitoral, em toda área de abrangência da bacia hidrográfica;
- **a legalidade e a lisura do processo eleitoral**, definindo normas e procedimentos que devem ser divulgados com antecedência, por meio de deliberações da diretoria provisória e dos editais;
- **a transparência do processo**, que deverá ser garantida a partir da mais ampla divulgação possível (jornais, rádios, páginas eletrônicas, cartazes, folhetos, correspondências) de todas as etapas do processo de instalação, em especial o calendário eleitoral, os locais de realização de eventos e inscrições, os procedimentos necessários

para participação, as listas de inscritos e habilitados; e

- **a ampla participação de todos os envolvidos no processo de gestão**, que deverá ser assegurada por meio de um diagnóstico institucional preliminar que aponte as diversas representações que não poderão estar ausentes do processo de escolha dos membros.

Para a garantia dos princípios anteriores, é necessário o apoio técnico e financeiro do órgão gestor de recursos hídricos responsável pela instalação dos comitês de bacia. Na esfera nacional, a Agência Nacional de Águas. Nos estados, os respectivos órgãos gestores de recursos hídricos.

#### 6.2.1

##### ESTRUTURA DE COORDENAÇÃO – QUEM CONDUZ O PROCESSO

Geralmente, a partir da criação do comitê, é nomeada uma diretoria provisória que, juntamente com o órgão gestor de recursos hídricos, terá como missão conduzir o processo de mobilização, elaboração da proposta de regimento interno, definição do arranjo institucional do comitê, articulação com **comitês de bacias de rios afluentes**, caso existam, e condução do processo de escolha dos membros. Em outros casos, quando o comitê ainda não foi criado, mas há forte apelo social para sua instituição, é formada uma comissão pró-comitê, que tem como missão principal a articulação dos setores para viabilizar a criação e a instalação do colegiado.

É fundamental que a composição da diretoria provisória ou da comissão pró-comitê conte com representantes dos órgãos gestores de recursos hídricos e dos diferentes segmentos que irão compor o comitê, de entidades e instituições que conheçam e atuem na bacia. E, ainda, é importante contar com representantes de outros organismos de bacia, no caso de existirem, tais como: comitês de bacias de rios afluentes, comissões ou conselhos gestores de açudes, consórcios intermunicipais de bacias hidrográficas etc.

## O QUE É UM COMITÊ DE BACIA DE RIO AFLUENTE OU COMITÊ DE SUB-BACIA?

As grandes bacias são compostas por várias sub-bacias, estas por outras tantas sub-bacias e assim sucessivamente, até chegar às microbacias. Na realidade, todas são **bacias hidrográficas**, conforme definição apresentada no início deste volume. O que vai classificá-las como sub-bacias é o fato de estarem ou não inseridas em outra bacia com maior área de drenagem ou, ainda, se seu curso d'água principal for afluente (**tributário**) do rio principal da bacia maior.

Na figura 7, pode-se observar as relações entre bacias e sub-bacias em diferentes escalas: a Bacia do Rio Araguari (5) é uma sub-bacia da Bacia do Rio Paranaíba (4), que é uma sub-bacia da Bacia do Rio Paraná (3), que é uma sub-bacia da Bacia do Rio da Prata (2) – esta última composta por territórios da Argentina, da Bolívia, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai. Em 1, temos a localização da Bacia do Prata na América do Sul.

Portanto, comitê de bacia de rio afluente ou **comitê de sub-bacia** é aquele com competências sobre as águas de uma bacia que está inserida em outra bacia, onde há, ou pode haver, outro comitê. No capítulo 7, é apresentado com mais detalhes como pode se dar a relação entre comitês de bacia e de sub-bacia. Vale ressaltar que, segundo a Lei das Águas, os comitês terão como área de atuação: a totalidade de uma bacia; a sub-bacia hidrográfica de tributário do curso d'água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou o grupo de bacias ou sub-bacias contíguas (art. 37, inc. I, II e III). Ou seja, somente em bacias de rios até a 3ª ordem, em **território nacional**, podem ser criados comitês de bacia. No exemplo acima, a bacia de rio de 1ª ordem é a Bacia do Paraná (3); a de 2ª ordem a do Rio Paranaíba (4); e a de 3ª ordem a do Rio Araguari (5). Não se considera o Rio da Prata como de 1ª ordem, pois é um rio transfronteiriço.

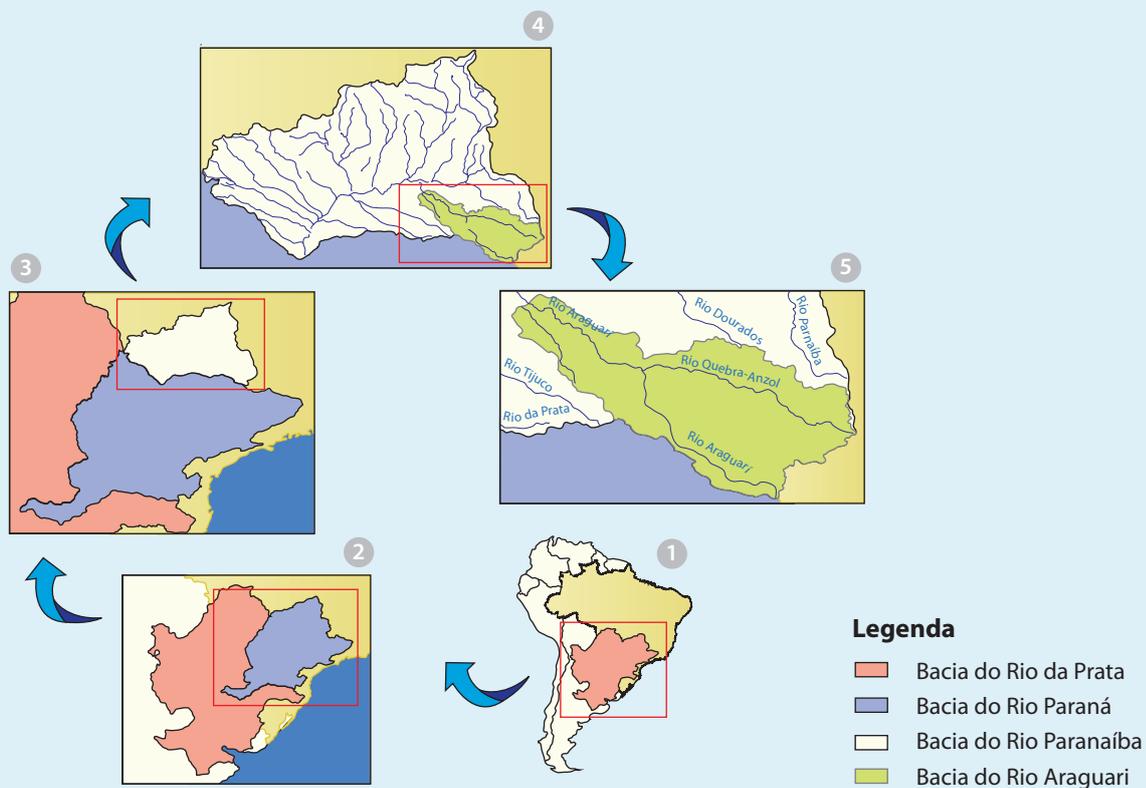


Figura 8 – Bacia do Rio Araguari e sua inserção nas demais bacias

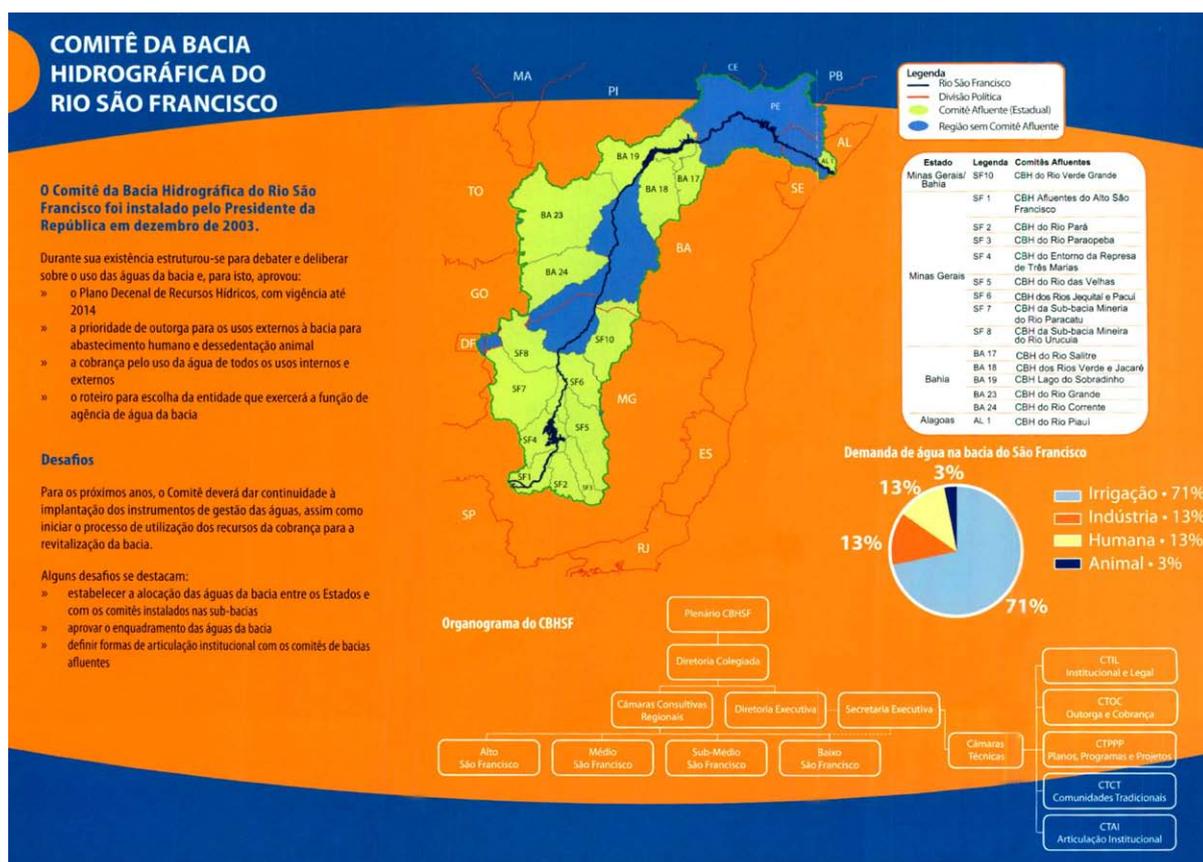


Figura 9 – Folder de divulgação do processo eleitoral de 2010 do CBHSF (verso)

O tempo previsto para o processo de instalação varia consideravelmente, dependendo, dentre outros, dos seguintes aspectos: as dimensões (área) da bacia, o público-alvo a ser mobilizado, o grau de dificuldade de acesso às informações, os recursos e apoios disponíveis e o nível de interesse que o tema água desperta na sociedade. Portanto, é importante considerar todos esses aspectos

na elaboração do cronograma de instalação do comitê, de modo que todas as etapas do processo possam ser concluídas de forma abrangente e completa.

### 6.2.2 ETAPAS DO PROCESSO

As etapas do processo de instalação do comitê, em linhas gerais, são:

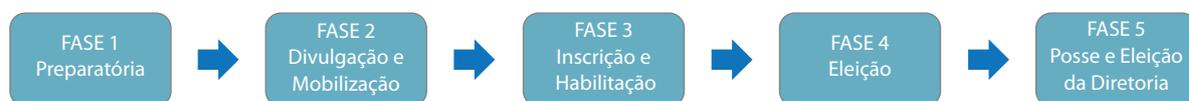


Figura 10 – Etapas do processo de instalação de comitês de bacia

Caracterizam-se como atividades da **Fase 1 – Preparatória:**

- diagnóstico das instituições existentes na bacia buscando identificar todos os atores relevantes quanto aos usos e à relação com a gestão das águas;
- elaboração de programa de divulgação e mobilização vinculado ao calendário eleitoral;
- capacitação de equipe de mobilização;

- definição e elaboração de material de divulgação;
- definição do arranjo institucional do comitê e do seu regimento interno; e
- definição e publicação de normas, regras e procedimentos eleitorais.

Caracterizam-se como ações da **Fase 2 – Divulgação e Mobilização:**

- informações sobre a legislação, o papel do comitê e as condições necessárias para participar do colegiado;
- mobilização geral e dirigida, visando a garantir a melhor representatividade e ampla participação de todos os interessados;
- visitas aos municípios, às entidades representativas de usuários que atuam na bacia, assim como às organizações civis que desenvolvem atividades relativas aos recursos hídricos; e
- eventos e reuniões públicas locais e regionais, por estado e, se for o caso, por comitê de bacia afluente, tantas quanto forem necessárias, segundo diagnóstico institucional e organizacional elaborado na Fase Preparatória.

Todos os trabalhos de mobilização devem ser realizados em intensa articulação com os órgãos gestores de recursos hídricos, com a participação dos organismos de bacia existentes, assim como dos municípios e dos usuários de águas.

Caracterizam-se como atividades da **Fase 3 – Inscrição e Habilitação** das entidades e dos interessados em participar do processo eleitoral:

- constituição de comissão eleitoral;
- infraestrutura adequada ao recebimento das inscrições;
- pré-análise das inscrições;
- habilitação preliminar e divulgação dos habilitados; e
- recepção de recursos, julgamento e divulgação dos habilitados finais.

Caracterizam-se como atividades da **Fase 4 – Eleição dos Representantes**:

- definição dos procedimentos das reuniões eleitorais ou assembleias, indicando como serão conduzidos o credenciamento, a inscrição de candidatos às vagas, a defesa das candidaturas, a votação e o registro em ata da eleição;
- organização e coordenação das reuniões e/ou plenárias eleitorais;
- registro e divulgação dos resultados eleitorais;

- registro e divulgação das pessoas físicas representantes dos membros eleitos; e
- registro e divulgação das indicações das pessoas físicas representantes dos membros dos estados e da União.

Caracterizam-se como atividades da **Fase 5 – Posse dos Membros e Eleição da Diretoria**:

- organização da assembleia-geral (convocação, pauta, lista de presença etc.);
- realização da assembleia-geral de posse dos membros e eleição da diretoria;
- posse dos membros eleitos e indicados;
- eleição da diretoria do comitê;
- escolha da sede; e
- construção de uma primeira agenda de atividades.

Esses passos metodológicos indicam apenas um caminho para que se possa garantir a participação, a transparência, a legalidade do processo eleitoral e da instalação do comitê e a representatividade de seus membros. Entretanto, é importante ressaltar que não se trata de uma “receita de bolo”, e os procedimentos devem ser adequados a cada realidade.



## COMITÊ DE BACIA INTERESTADUAL

O modelo brasileiro de planejamento e gestão das águas tem a bacia hidrográfica como base territorial para atuação dos organismos do Sincreh. Nesta base, o comitê é o fórum de discussão e deliberação sobre as questões relativas à política de recursos hídricos.

No Brasil, País federativo com unidades autônomas e interdependentes, o domínio das águas foi dividido entre a União e os estados. Assim, a partir do estabelecido pela Constituição Federal, uma área correspondente a aproximadamente 75% do território brasileiro está em bacias hidrográficas nas quais os rios principais são de domínio da União.

Mas em que esse fato impacta a constituição dos comitês de bacia?

O domínio estadual atribui responsabilidades aos seus gestores, mas, também, estabelece direitos. O principal desses direitos é o de regular o uso das águas, outorgar o direito de uso. Quando um estado outorga a determinado usuário o direito de uso sobre aquelas águas, a água outorgada se torna indisponível para os demais usuários da bacia, os quais não são necessariamente regulados por esse mesmo estado. Essa indisponibilidade de água para outros usos ou usuários pode restringir o desenvolvimento econômico da região que foi privada desse recurso.

---

*Segundo a Constituição Federal de 1988, cabe à União o domínio das águas dos rios cujas águas banham mais de um Estado ou que fazem fronteira entre eles, as águas reservadas oriundas de obras da União e aquelas em áreas de sua propriedade, além dos rios compartilhados com outros países vizinhos. As demais águas, inclusive as subterrâneas, estão sob o domínio dos estados. Nas bacias de rios sob o domínio da União há, em quase todos os casos, a presença de rios com domínio de, pelo menos, outros dois Estados.*

---

O que esse fato tem a ver com comitês de bacias de rios de domínio da União?

Ora, se cada estado definir as próprias regras de uso, gerenciar isoladamente as águas que estão encerradas em seu domínio, perde-se um dos principais fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, que é a bacia hidrográfica como unidade territorial de planejamento e gestão, e corre-se o risco de comprometer o correto gerenciamento das águas em toda a bacia. Dessa forma, é imprescindível que os estados e a União construam acordos com o objetivo de integrar e harmonizar critérios para outorga, negociar condições de pontos de entrega e controle de água, dentre outros aspectos, para que se possa, de fato, fazer a gestão das águas de toda a bacia.

Para compreender melhor o grau de complexidade e a necessidade de articulação entre as diferentes instâncias, apresenta-se a seguinte situação. Um comitê criado pela União, que abrange mais de um estado, também pode ser chamado de comitê de bacia interestadual. Esse comitê aprova o plano de bacia destinado ao rio de domínio da União, mas este rio da União é formado por rios de domínio de estados que, por sua vez, podem ter comitês estaduais que aprovam seus respectivos planos. Na prática, se não houver articulação entre os comitês interestaduais e os comitês estaduais, os planos podem ser ineficientes.

Assim, em bacias hidrográficas com rios de domínio da União, é necessária a adoção de modelos adequados a essa complexidade dominial.

Além disso, como foi dito, no capítulo 5, a representatividade do comitê de bacia e a sua composição deverão refletir os diferentes atores diretamente envolvidos com a gestão das águas. Para que o comitê de fato represente toda a diversidade da bacia, há de se observar, dentre outros, os seguintes aspectos: a dimensão territorial; a localização dos usuários, a intensidade e o impacto dos usos na bacia; o número de unidades federadas (estados) e de comitês em sub-bacias; os domínios das águas; a concentração de conflitos; e mesmo as distâncias necessárias ao deslocamento dos

membros do comitê. São todos aspectos relevantes para construção do modelo institucional do comitê de uma bacia interestadual, compartilhado pela União e pelos estados federativos.

## 7.1 COMPLEXIDADES DE UM COMITÊ DE BACIA INTERESTADUAL

Comitê de bacia interestadual é um comitê que, assim como os demais, deve seguir todos os preceitos das normas legais. Deve ter as mesmas atribuições; a mesma proporção estabelecida para representação dos segmentos dos poderes públicos, dos usuários e das organizações civis e os mesmos fundamentos para atuação em bacia hidrográfica. O que difere é a bacia, que é interestadual, ou seja, compartilhada entre os estados e a União.

No âmbito dos estados, têm sido definidas como áreas de planejamento e gestão de água bacias ou grupamento de **bacias contíguas**. Essas regiões hidrográficas agrupam mais de uma bacia ou se constituem, nos estados, em partes de bacias de rios de domínio da União. Os estados, então, criam comitês com atuação nas áreas dessas unidades de gestão.

Para entender um pouco da complexidade e da diversidade das bacias hidrográficas interestaduais, vale destacar algumas características:

- têm territórios que podem atingir de alguns poucos milhares de quilômetros quadrados (como as bacias costeiras do Nordeste do Brasil) a quase 1 milhão (caso da Bacia do Rio Tocantins);
- o tempo de deslocamento dos membros podem ser de algumas horas (comum em bacias estaduais), como podem ser medidas em dias de navegação (caso das bacias amazônicas);
- os corpos d'água podem ter de três a mais de oito domínios (da União, seis estados e o Distrito Federal), é o caso da Bacia do Rio São Francisco;
- as legislações envolvidas são em mesmo número do domínio dos corpos d'água

- (oito, no caso da Bacia do Rio São Francisco) e muitas vezes divergem entre si;
- o número de comitês de sub-bacias pode ser inexistente ou pode chegar a mais de uma dezena, como é o caso da Bacia do Rio Grande;
- os problemas a serem enfrentados podem ser locais, estaduais, regionais ou envolverem políticas nacionais de grande impacto para o País, como é o caso da geração hidrelétrica e de grandes transposições de águas entre bacias.

Para melhor exemplificar, cita-se o caso da Bacia Hidrográfica do Rio Grande. A figura 11 apresenta sua divisão territorial em sub-bacias hidrográficas. Algumas somente com cursos d'água de domínio estadual e outras, também, com rios de domínio da União. Na Bacia do Rio Grande, estão instalados comitês em todas as áreas de planejamento e gestão definidas pelos estados. Em 2010, foi criado o comitê com área de atuação em toda a bacia e com competência para articular a gestão entre essas sub-bacias.



Figura 11 – Bacia do Rio Grande e sua subdivisão em bacias de rios afluentes ou regiões hidrográficas com seus respectivos comitês

Em situações dessa natureza, o modelo tradicional de comitê poderá ter diferentes graus de dificuldade para o cumprimento das suas competências legais, demandando para sua formação e atuação o estabelecimento de acordos entre os estados e a União. A experiência mostra que não é muito fácil compor esses acordos. Essa situação não é facilmente conciliável em virtude das inúmeras variáveis

e interesses que precisam ser atendidos e compatibilizados simultaneamente.

Quais seriam as formas mais adequadas de se organizar um comitê de bacia interestadual? Quais as atribuições exclusivas? Quais atribuições seriam compartilhadas com os demais comitês? Como definir uma representação que seja adequada à complexidade institucional?



Foto: Açude Armando Ribeiro Gonçalves – RN  
- Paulo Spolidório / Banco de imagens da ANA

Como escolher os representantes? Como deve ser o seu funcionamento para que se cumpra as atribuições de forma mais eficiente? Como efetivar a atuação em toda a bacia?

Experiências na instalação de comitês em algumas bacias interestaduais permitem propor dois tipos de arranjos institucionais principais: um único comitê para toda a bacia ou um comitê de integração. Esses modelos serão descritos mais detalhadamente e avaliados a seguir.

### 7.1.1

#### UM SÓ COMITÊ PARA TODA A BACIA

Corresponde à instituição de uma única instância deliberativa no âmbito de bacias interestaduais. Nessas bacias, há domínios das águas de, no mínimo, dois outros estados e da União. Um comitê criado somente pelo CNRH não tem o poder de exercer suas competências em toda a bacia, em todos os corpos d'água. Os estados podem não acatar as decisões do comitê de bacia interestadual com relação às águas sob seu domínio. Muitas vezes existem diferenças significativas entre as legislações estaduais e a nacional. Os critérios e o estágio de implementação dos instrumentos para gerenciamento dos recursos hídricos também diferem sobremaneira. Falta um acordo entre a União e os estados para que isso aconteça.

Para que seja efetivada a plena competência sobre todos os corpos d'água, o comitê precisa

ser instituído como integrante dos sistemas de gerenciamento dos estados com domínio na respectiva bacia. Isto só se viabiliza com a efetivação de um acordo com relação aos recursos hídricos da bacia.

Em algumas bacias, essa experiência já é real. Pode-se citar o que vem sendo realizado nas Bacias dos Rios Verde Grande, compartilhada pelos estados de Minas Gerais e da Bahia, outro exemplo é o Piranhas-Açu, em territórios paraibano e potiguar (figura 12). O quadro 3 apresenta a comparação entre essas duas bacias.

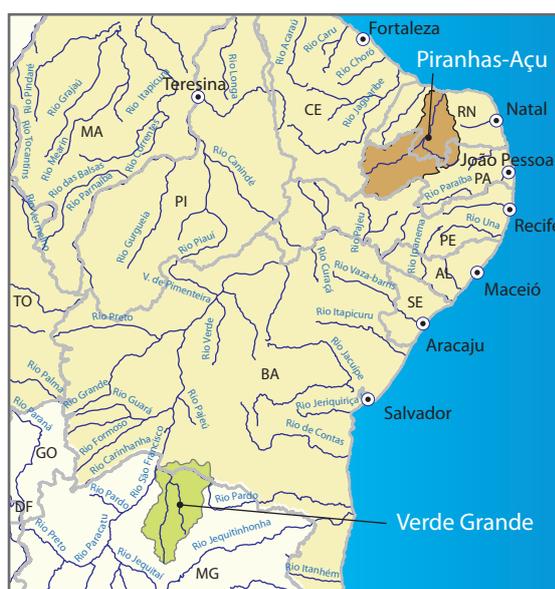


Figura 12 – Bacia dos Rios Piranhas-Açu e Verde Grande

Quadro 3 – Características das bacias dos Rios Piranhas-Açu e Verde Grande

Comitê	Piranhas-Açu	Verde Grande
Estados abrangidos	Paraíba e Rio Grande do Norte.	Bahia e Minas Gerais.
Área de drenagem (km <sup>2</sup> )	43.000.	31.000.
Existiam comitês em sub-bacias?	Não.	Sim. Um em Minas Gerais, mas que não foi instalado.
Como se deu o comitê único?	Instituição do comitê pelos conselhos estaduais como integrante dos seus sistemas.	Unificação dos comitês existentes e instituições do comitê único da bacia como integrante dos sistemas estaduais e nacional.
Qual o instrumento que o criou?	Decreto federal e estaduais.	Decreto federal e estaduais.
Quais são as competências do comitê único?	Todas aquelas previstas na Lei nº 9.433/1997 e nas leis estaduais, aplicáveis aos corpos d'água dos respectivos domínios.	Todas aquelas previstas na Lei nº 9.433/1997 e nas leis estaduais, aplicáveis aos corpos d'água dos respectivos domínios. Algumas competências, de cunho mais local, são exercidas por comissões gestoras de reservatórios nas sub-bacias.
Existem outras instâncias gestoras de água?	Sim. Grupo de Acompanhamento do Macro Regulatório (Gamar), composto por usuários de água.	Sim. Comissões gestoras de reservatórios das sub-bacias dos Rios Gorutuba e Verde Pequeno.
Quais as funções dessas outras instâncias?	Alocação negociada de água nos açudes.	Alocação negociada de águas; conciliação preliminar de conflitos; aprovação do Plano de Recursos Hídricos aplicável à sub-bacia; elaboração de propostas de enquadramento; definição de usos insignificantes e prioridades de outorga.
Como funciona a secretaria-executiva do CBH?	Secretaria-executiva do comitê com atuação em toda a bacia.	Secretaria-executiva do comitê e mais dois escritórios de apoio para as comissões gestoras.
Há um marco regulatório das águas?	Sim. Implementação, em parceria com os estados, via Resolução ANA nº 687/2004: estabelece vazões máximas disponíveis para os seis trechos do Sistema Curema-Açu, bem como as vazões consideradas insignificantes.	Sim. Implementação após a Deliberação do Comitê nº 27/2008 e a Resolução ANA nº 802/2008: define prioridade para outorga e estabelece regimes de captação de acordo com a disponibilidade hídrica.
Como o marco regulatório se efetivou?	A partir do trabalho do Grupo Técnico Operacional (GTO) e do Grupo de Articulação Interinstitucional (GAI), ambos instituídos no Convênio de Integração assinado pelos dois estados, pelo Departamento Nacional de Obras contra as Secas (Dnocs) e pela ANA.	Por meio de um protocolo de intenções.
Quais os principais objetivos dos instrumentos de integração na bacia?	Regularização de usos, monitoramento qualitativo e operação conjunta dos reservatórios do Sistema Curema-Açu.	Gestão da água de forma descentralizada e participativa e interação entre órgãos gestores, organizações civis e usuários de água.
Quer saber mais?	< <a href="http://www.piranhasacu.cbh.gov.br">www.piranhasacu.cbh.gov.br</a> >	< <a href="http://www.verdegrande.cbh.gov.br">www.verdegrande.cbh.gov.br</a> >

As experiências para bacias interestaduais com essas características tornaram-se possíveis em função do desenvolvimento de processos intensos de discussão. Foram envolvidos todos os atores da bacia e órgãos gestores de recursos hídricos estaduais e ANA. De maneira geral, a negociação e o sucesso do seu desenvolvimento se deram em função das seguintes etapas:

- atendimento ao que dispõe a Resolução nº 5/2000, do CNRH, e às regras estabelecidas no âmbito dos estados para criação de comitês;
- representação de governos, usuários e organizações civis, independentemente da área da bacia e da respectiva unidade federada, em um único plenário;
- instituição pelos conselhos estaduais de recursos hídricos;
- edição de decreto da Presidência da República e dos governadores, instituindo a instância única da bacia como integrante dos respectivos sistemas de gerenciamento; e
- compartilhamento entre os órgãos gestores de recursos hídricos, estaduais e a ANA na estruturação e na manutenção do apoio às funções de secretaria-executiva do comitê, na ausência da Agência de Água, e do apoio técnico necessário à implementação dos instrumentos de gestão de recursos hídricos.

Trata-se, assim, do processo de integração federativa mais avançado experimentado no País para gestão de águas.

Sua implantação, no entanto, deve preservar o fundamento legal da descentralização do processo decisório. Há de se considerar relevante no modelo a ser implementado as diferentes realidades dos recursos hídricos nas diversas regiões da bacia. Por exemplo, na Bacia do Rio Verde Grande, apesar de haver apenas um comitê, há organizações locais que têm atribuições importantes para a gestão de problemas específicos. São comissões gestoras encarregadas da alocação das águas em reservatórios e sub-bacias, da solução preliminar de conflitos e até da formulação de propostas quanto à priorização dos usos das águas. Esses ambientes de gestão foram potencializados com a descentralização de atribuições pelo comitê e fazem parte formalmente do organograma do colegiado.

O arranjo do comitê único pode não ser o mais adequado para bacias com maior complexidade de gestão, com grandes áreas de atuação, com território em um grande número de estados e que tenha, sobretudo, o envolvimento de muitas instâncias decisórias com competência sobre os recursos hídricos. Para situações desse tipo, propõe-se trabalhar com o **comitê de integração**, conforme se apresenta a seguir.

### 7.1.2 COMITÊ DE INTEGRAÇÃO

É um modelo de comitê que pressupõe o compartilhamento do poder e das responsabilidades sobre os usos das águas. Em um primeiro



Foto: Foz do rio Paraíba do Sul – RJ - Ricardo Koch / Banco de Imagens da ANA

estágio, entre a União e os estados; em seguida e, obrigatoriamente, entre o comitê de bacia interestadual e os organismos criados para atender a demandas específicas nas sub-bacias. Assim, o comitê de integração terá atribuições moderadoras e harmonizadoras e exercerá as competências sobre temas gerais, e os comitês ou organismos em sub-bacias desempenharão suas atribuições sobre temas locais.

A discussão sobre esse modelo deve reforçar os fundamentos da política de recursos hídricos vigente no País, sobretudo a descentralização, a participação e a gestão articulada entre União e estados nos recursos hídricos comuns no âmbito da bacia. Portanto, a configuração dos colegiados não pode conflitar com esses princípios.

Em bacias interestaduais onde o modelo único não se aplica, quer seja pela grande dimensão territorial, quer seja pelas necessidades específicas de sub-bacias que não interagem de forma relevante com o curso d'água principal, quer seja pela existência de grande número de instâncias com competência sobre as águas ou pela clara necessidade de maior descentralização decisória, ou ainda pela diversidade de usos existentes na bacia, o modelo **integração** passa a ser alternativa importante.

Para melhor detalhamento sobre esse modelo, serão abordadas a seguir as características e as várias especificidades de sua atuação.

#### 7.1.2.1 COMPOSIÇÃO DO COMITÊ

Existem três experiências no País onde o modelo institucional de comitê de integração está em implementação: o Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Ceivap), o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (CBH Doce) e o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranaíba (CBH Paranaíba). São propostas ainda em construção, mas pelos resultados já apresentados o modelo vem se mostrando adequado

para bacias interestaduais com maior grau de complexidade de gestão de recursos hídricos. No quadro 4, estão descritas as características gerais de cada uma dessas bacias interestaduais que vêm experimentando a construção de seus plenários no formato de um comitê de integração.

A proposta de criação do comitê de integração visa a alcançar, dentre outros, dois objetivos principais: fortalecimento dos comitês em sub-bacias como instâncias decisórias locais (reafirmando o fundamento da descentralização) e efetivação da gestão integrada das águas da bacia (reconhecendo, de fato, a bacia como a unidade territorial para implementação da política de recursos hídricos), respeitadas a complexidade institucional e a política de bacias interestaduais.

Esses objetivos devem estar refletidos na composição do comitê de integração. Assim, espera-se que na composição existam representantes indicados pelos membros dos comitês de sub-bacias e representantes com maior abrangência na bacia (alcance regional), de modo que se tenha a conciliação da visão local das várias sub-bacias com a visão global da bacia como um todo. Constitui-se, então, no fórum presencial e institucional de articulação em que todas as instituições competentes estão representadas.

O arranjo institucional que determinará a composição do comitê de integração deve ser objeto de acordo com os estados e com os comitês em sub-bacias e poderá se diversificar bastante para atender às características específicas de cada bacia interestadual.

Uma condição determinante para existência de um comitê de integração é a definição das unidades de planejamento e gestão nas sub-bacias. Na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, onde se instalou um comitê de integração, esse problema não existe porque há comitês em todas as unidades. Porém, esse não é o caso geral.

Quadro 4 – Comitês de Integração das Bacias dos Rios Paraíba do Sul, Doce e Paranaíba

Comitê	Ceivap <sup>1</sup>	Doce	Paranaíba
<b>Unidades Federativas abrangidas</b>	Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.	Espírito Santo e Minas Gerais.	Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais.
<b>Área de drenagem (km<sup>2</sup>)</b>	55.500.	83.400.	222.800.
<b>Existem comitês em sub-bacias?</b>	Sim. Em toda a sua área, sendo dois em Minas Gerais, quatro no Rio de Janeiro e um em São Paulo.	Sim. São seis em Minas Gerais e três no Espírito Santos.	Sim. Plenamente na porção mineira da bacia (três comitês), um no Distrito Federal e um em Goiás.
<b>Como se deu o comitê de integração?</b>	O Ceivap foi criado com este intento. No entanto, somente após a realização de um planejamento estratégico institucional e com a criação dos comitês estaduais, ele se tornou possível.	Por meio de um grupo de integração entre órgãos gestores e comitês, que propuseram ao CBH Doce alterações no regimento interno.	A partir do Convênio de Integração nº 20/2007, celebrado entre a União, os estados e o Distrito Federal, por meio de seus órgãos gestores e de seus comitês existentes à época.
<b>Qual o instrumento que o criou?</b>	Novo Regimento Interno, de 3 de dezembro de 2007.	Novo Regimento Interno, de 23 de outubro de 2008.	Regimento interno.
<b>Quais são as competências do comitê de integração?</b>	Tratar das questões mais gerais e estratégicas, tais como transposição de águas, características dos pontos de entrega e controle e das metas qualitativas.	As previstas em lei mais a de articular ações conjuntas.	Deliberar sobre as questões relacionadas à água de forma articulada e integrada às ações dos comitês nas sub-bacias.
<b>E dos comitês de sub-bacias?</b>	Tratar de questões específicas, inclusive aquelas relacionadas às águas de domínio da União, em geral em articulação com o Ceivap.	As previstas em lei.	Tratar de questões específicas, inclusive aquelas relacionadas às águas de domínio da União, em articulação com o CBH Paranaíba.
<b>Como funciona a secretaria-executiva do comitê?</b>	É exercida pela entidade delegatária das funções de Agência de Água da Bacia (Agevap), custeadas com recursos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos.	É custeada em parte pela ANA, com apoio de usuários e prefeituras.	É custeada em parte pela ANA, com apoio de usuários e prefeituras.

Nota: <sup>1</sup> Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Ceivap).

Continua...

Continuação

Quadro 4 – Comitês de Integração das Bacias dos Rios Paraíba do Sul, Doce e Paranaíba

Comitê	Ceivap <sup>1</sup>	Doce	Paranaíba
<b>Há um marco regulatório das águas?</b>	Decreto nº 68.324/1971; Portaria Dnaee nº 22/1977; Resolução ANA nº 465/2004. Todos definidos pelo poder público. Estão em curso as discussões sobre um possível marco para ser construído no âmbito de um novo convênio de integração e Plano de Recursos Hídricos.	Estão em curso as discussões sobre um possível marco para ser construído no âmbito de um convênio de integração e Plano de Recursos Hídricos.	Há a intenção de construção de um marco regulatório.
<b>Como o marco regulatório se efetivou?</b>	Foi efetivado pelo poder público (União e estados e setor elétrico), com pouca participação dos comitês.	–	–
<b>Quais os principais objetivos dos instrumentos de integração na bacia?</b>	Possibilitar a clara delimitação das atribuições do Ceivap e dos comitês afluentes, inclusive em relação à definição dos investimentos na bacia, evitando assim sobreposições, lacunas e conflitos.	Articular a atuação dos comitês e órgãos gestores e viabilizar a implementação dos instrumentos de gestão. O Plano de Recursos Hídricos foi elaborado juntamente com os planos das bacias de afluentes.	Integrar a gestão de recursos hídricos na bacia. O Plano de Recursos Hídricos já tem a previsão de constituir-se em um plano de integração.
<b>Quer saber mais?</b>	< <a href="http://www.ceivap.org.br">www.ceivap.org.br</a> >	< <a href="http://www.riodoce.cbh.gov.br">www.riodoce.cbh.gov.br</a> >	< <a href="http://www.paranaiba.cbh.gov.br">www.paranaiba.cbh.gov.br</a> >

Nota: <sup>1</sup> Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (Ceivap).

Quadro 5 – Composição do Ceivap  
Ceivap – 60 membros

Segmento	Poder público			Usuários					Sociedade civil			
	Federal	Estadual	Municipal	Saneamento	Indústria e mineração	Agropecuária	Hidreletricidade	Outros usos	Consórcios e associações	Otep	ONG	Povos indígenas
Toda a bacia	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MG	-	3	4	2	2	1	2	1	-	-	4	-
RJ	-	3	4	2	3	1	1	1	-	2	2	-
SP	-	3	3	2	4	1	1	-	-	3	2	-
Subtotal	3	9	11	6	9	3	4	2	0	5	8	0
Total	23			24					13			
%	38%			40%					22%			

**REGIMENTO INTERNO DO CEIVAP**

Art. 6º, § 1º As indicações dos representantes titulares e suplentes dos segmentos referidos nas alíneas “c” e “d”<sup>6</sup> do inciso II do caput deste artigo serão feitas por seus pares integrantes dos **comitês de bacias afluentes**, quando houver, ou em processos que considerem a representação das unidades estaduais de gestão de recursos hídricos [...].

6 Sociedade civil e usuários.

Quadro 6 – Composição do Comitê da Bacia do Rio Doce  
CBH DOCE – 60 membros

Segmento	Poder público			Usuários					Organizações civis			
	Federal	Estadual	Municipal	Saneamento	Indústria e mineração	Agropecuária	Hidretricidade	Outros usos	Consórcios e associações	Otep	ONG	Povos indígenas
Toda a bacia	2	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
ES	-	3	3	2	2	3	1	-	2	1	2	-
MG	-	3	9	4	4	5	2	-	3	3	4	-
Subtotal	2	6	12	6	7	8	3	0	5	4	6	1
Total	20			24					16			
%	33%			40%					27%			

#### REGIMENTO INTERNO DO CBH DOCE

Art. 5º, § 6º A escolha dos membros titulares e suplentes representantes dos municípios, dos usuários e das organizações civis será feita pelos membros dos **comitês de bacias hidrográficas de unidades estaduais de gestão de recursos hídricos**, onde houver comitês.

Um grande número de estados ainda não tem definidas suas unidades de planejamento e gestão de recursos hídricos, o que faz que a maior parte das bacias hidrográficas interestaduais não tenha sua base territorial de gestão definida e, conseqüentemente, não existam comitês em todas as suas sub-bacias. Nesses casos, não se vislumbra impedimento para que o comitê de integração se efetive. Exemplo disso é o Comitê da Bacia do Rio Paranaíba. Nessa bacia, existiam somente quatro comitês instalados antes de sua criação, sendo três em território mineiro e um no estado de Goiás. A bacia não tinha um mapa oficial com a divisão das unidades estaduais de planejamento e gestão (sub-bacias).

Como se deu então?

Na Bacia do Rio Paranaíba, inicialmente, foi constituído um grupo representativo dos estados, dos comitês existentes nas sub-bacias, dos usuários e da sociedade civil, com o apoio da ANA, para debater o modelo de comitê que se instalaria. Chegada à conclusão que seria um comitê de integração, esse grupo propôs que a representação no Plenário se desse por sub-bacia. Foram definidas as sub-bacias, sendo três unidades em Minas Gerais (onde já existiam os comitês), uma unidade para o Mato Grosso do Sul, outra para o Distrito Federal e quatro outras para o estado de Goiás. Neste último estado, uma das unidades era a Bacia do Rio Meia Ponte onde já existia comitê.

O processo eleitoral foi realizado, então, por sub-bacia. Eleitos os representantes das sub-bacias, estes elegeram, por estado, aqueles que seriam os membros do CBH Paranaíba. Ou seja, a composição desse comitê contém representações de comitês existentes e de representantes eleitos por sub-bacia.

Esse modelo de composição constitui-se em canal permanente de articulação entre os diversos interesses, além do compartilhamento de responsabilidades na bacia, e busca maior contato entre os comitês e entre as sub-bacias. Importante destacar que a instalação não

exige alteração legal e operacionaliza a diretriz da articulação entre a União e os estados prevista no artigo 4º da Lei nº 9.433/1997 e nas leis estaduais.

Em algumas bacias interestaduais, tem sido necessária a criação de instâncias específicas para o encontro dos comitês. Podemos citar como exemplos o Grupo Técnico de Articulação Institucional (GTAI) criado pelo Ceivap e a Câmara Técnica de Articulação Institucional (CTAI) criada pelo Comitê da Bacia do Rio São Francisco. Essas instâncias tratam de temas específicos objeto de compartilhamento da atuação dos comitês em sub-bacias.

#### 7.1.2.2 ATRIBUIÇÕES DO COMITÊ DE INTEGRAÇÃO E DOS COMITÊS DE BACIAS DE RIOS AFLUENTES

Na construção do melhor arranjo institucional, deve-se buscar que o colegiado da bacia interestadual tenha, efetivamente, atuação em toda a bacia. Um acordo deve ser firmado para as seguintes questões:

- definição da base territorial de gestão da bacia (onde haverá comitês em sub-bacias);
- definição de como serão determinadas as regras de uso de todas as águas (o que cabe a cada comitê reger);
- definição do arranjo institucional do colegiado e da representação dos comitês em sub-bacias no comitê de integração; e
- garantia do apoio ao funcionamento do comitê de integração.

Como qualquer comitê que se estabeleça, seu grande instrumento ordenador é o Plano de Recursos Hídricos. Nas bacias com comitê de integração, o plano deverá definir a relação entre as sub-bacias, imputando as responsabilidades objetivas a cada organismo existente (seja ele uma comissão gestora de aqüed, seja um comitê em sub-bacia) e estabelecendo as regras de convivência entre as instituições. Trata-se de um **Acordo pelas Águas**, o qual deve ser estabelecido em conformidade com a legislação, em particular com as Resoluções números 5 e 17, do CNRH.

---

---

### **RESOLUÇÃO Nº 5/2000 DO CNRH:**

*Art. 6º Os planos de recursos hídricos e as decisões tomadas por Comitês de Bacias Hidrográficas de sub-bacias deverão ser compatibilizadas com os planos e decisões referentes à respectiva bacia hidrográfica.*

*Parágrafo único. A compatibilização a que se refere o caput, deste artigo, diz respeito às definições sobre o regime das águas e os parâmetros quantitativos e qualitativos estabelecidos para o exutório da sub-bacia.*

### **RESOLUÇÃO Nº 17/2001 DO CNRH:**

*Art. 5º O Plano de Recursos Hídricos de uma sub-bacia somente poderá ser aprovado pelo seu Comitê, se as condições do seu exutório estiverem compatibilizadas com o Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica Principal. Exutório da sub-bacia.*

---

---

O Acordo pelas Águas deve ser construído caso a caso e deve-se observar o que já dispõe a legislação vigente quanto às metas de racionalização de uso, de melhoria da qualidade e da quantidade das águas. Nas bacias interestaduais, são considerados estratégicos, dentre outros, os pontos localizados na divisa entre estados e nos exutórios de sub-bacias, nos quais é imprescindível que o acordo tenha metas claras e bem definidas, negociadas e acordadas entre todos os atores da bacia. Para isso, é fundamental o acordo entre os comitês quanto às competências de cada organismo sobre as **águas compartilhadas**.

---

---

***Águas compartilhadas** são aquelas que estão inseridas na área de atuação do comitê de bacia principal e, também, dos comitês de suas sub-bacias.*

---

---

Para melhor discussão do que seria o Acordo pelas Águas e a participação de cada comitê, é importante se lembrar da premissa para um **comitê**

**de integração**: este terá atribuições moderadas e harmonizadoras e exercerá suas competências sobre temas mais abrangentes; enquanto os **comitês em sub-bacias** desempenharão suas atribuições sobre temas locais, mais específicos.

As seguintes atribuições dos comitês diretamente quanto aos recursos hídricos na sua área de atuação podem ser destacadas:

- **Deliberar** sobre o Plano de Recursos Hídricos da Bacia.
- **Arbitrar conflitos pelo uso das águas**, em primeira instância.
- **Debater** sobre as questões de uso da água na bacia.
- **Aprovar propostas** para usos não outorgáveis, enquadramento dos corpos d'água, mecanismos e valores da cobrança pelo uso.

Vê-se, então, das competências acima e da existência de águas compartilhadas, que o acordo entre os comitês deverá ensejar uma divisão de trabalho entre eles, definindo claramente a quem cabe tais atribuições. Como exemplo, é apresentado o caso do Ceivap.

### EXEMPLO DO Ceivap:

O Regimento Interno do Ceivap traz a condição expressa da necessidade de articulação entre o comitê de integração e os comitês nas suas sub-bacias para desenvolvimento de suas competências.

**Art. 3º, inc. IV:** apoiar a criação e promover a integração com instâncias regionais de gestão de recursos hídricos da bacia, tais como: **comitês de bacias afluentes**, os consórcios intermunicipais, as associações de usuários, as organizações de ensino e pesquisa, as organizações não-governamentais e outras formas de organização articulada da sociedade civil ou do poder público.

**Art. 4º, inc. I:** promover o debate, articulando e integrando a atuação da sociedade civil, dos usuários, do poder público e dos **comitês de bacias afluentes**, e, na forma da legislação e deste Regimento Interno, a definição das seguintes questões:

- a) O marco regulatório da bacia.
- b) A alocação quantitativa e qualitativa das águas **entre as diversas instâncias deliberativas** do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos.
- c) Os usos que proporcionem impactos regionais significativos.
- d) As transposições e derivações internas e externas à bacia.
- e) Os critérios gerais para a cobrança pelo uso das águas.

Pode-se advogar que o fundamento da descentralização da tomada de decisão por bacia hidrográfica, se aplicado em uma bacia interestadual, segue o princípio da **subsidiariedade**. Isto quer dizer que toda decisão que puder ser tomada no âmbito de uma sub-bacia, sem afetar os usos da bacia como um todo, não deverá sofrer influência da bacia principal.

As experiências para bacias interestaduais com comitês de integração tornaram-se possíveis em função do desenvolvimento de processo democrático de discussão com todos os atores da bacia e com os órgãos gestores estaduais diretamente envolvidos, seguindo-se as seguintes etapas:

- atendimento ao que dispõe a Resolução nº 5/2000, do CNRH, para a criação de comitês;

- acordo entre a União, os estados e os comitês existentes quanto à base territorial de gestão por sub-bacias, as competências dos comitês por área de atuação, o arranjo institucional e a garantia do apoio ao funcionamento do comitê de integração;
- aprovação da criação do comitê de integração no CNRH;
- edição de decreto de criação do comitê pela Presidência da República;
- processo eleitoral compartilhado com os comitês em sub-bacias; e
- compartilhamento entre os órgãos gestores do apoio técnico necessário à implementação da gestão de recursos hídricos na bacia.

# 8



Foto: Foz do rio Doce — ES - Ricardo Koch / Banco de Imagens da ANA

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutir sobre comitês de bacia hidrográfica no Brasil é adentrar e compreender a complexidade desse universo. É falar de algo que está em movimento e que, apesar de ter um desenho inicial, se modifica constantemente conforme a conjuntura da política de gestão dos recursos hídricos.

A prática do comitê de bacia é um dos exemplos da grande mudança no contexto das políticas públicas no País.

O Brasil se transformou ao longo do século XX de um país de baixa propensão associativa e poucas formas de participação da população de baixa renda, em um dos países com o maior número de práticas participativas (AVRITZER, 2008).

Certamente, o hábito de participar da elaboração de políticas públicas ainda não está consolidado. Ainda há grande desconfiança desse diálogo entre os atores governamentais, os usuários e as organizações civis.

As normas legais e a estrutura do Estado têm se adequado para partilhar o poder de gerenciar as águas. É um desafio e tanto. Contudo, a Lei das Águas é clara em seu sexto fundamento “a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do **poder público**, dos **usuários** e das **comunidades**”. Ou seja, a ordem hoje é a participação. Não ter a participação nas decisões sobre os usos das águas é ilegal. Mas praticar a participação é desafiador.

Existem mais de 160 comitês de bacia instalados no País. Diferentes na dimensão da área de atuação, na representação, com experiências muito peculiares. Alguns estados criaram comitês sem que houvesse o devido amadurecimento das organizações civis e dos usuários de água para assumir tal responsabilidade. Algumas experiências deram certo. Outras fracassaram. Portanto, tratar sobre os comitês de forma geral pode, incorretamente, dar a entender que exista um padrão definido ou um modelo ideal. Nesses anos de experiência, a lição que se aprendeu é que quanto mais a organização do comitê corresponder às

necessidades da bacia, melhor será seu funcionamento. Isto só se faz construindo coletivamente o comitê.

Isto não quer dizer que o comitê seja uma panaceia, capaz de resolver todos os problemas relacionados à água. Tampouco significa que possam ser criados arranjos participativos de qualquer natureza e dar o nome de comitê de bacia. Há de se atender às imposições legais quanto aos princípios, aos fundamentos, aos objetivos, ao arranjo institucional e, sobretudo, fazer que eles possam efetivamente exercer suas atribuições.

A decisão de formação de um comitê de bacia deve se apoiar na real necessidade de existência de um colegiado dessa magnitude, considerando-se sempre o contexto da bacia hidrográfica, os interesses políticos e econômicos, o nível de organização da sociedade, o arcabouço jurídico que regulamenta as instâncias de poder e as articulações entre as políticas públicas. São essas condições que

definem se o comitê terá sustentabilidade política, legal e financeira.

Para desempenharem a contento suas funções, os comitês necessitam de apoio técnico e administrativo. Segundo a Lei das Águas, quem apoia técnica e administrativamente o comitê é sua Agência de Água e ela só poderá ser criada após o estabelecimento da cobrança pelo uso da água e com a comprovação de sua viabilidade financeira. É necessário, então, que se avance na implementação da cobrança buscando a autonomia de funcionamento do colegiado.

Afinal, o funcionamento dos comitês não deve estar assentado em atos voluntários. Deve possuir uma estrutura de suporte que permita o desenvolvimento de suas atividades da forma mais eficiente para dar consequência às ações por ele deliberadas. Mas esta é outra história. No **volume 2** serão abordadas as práticas e os procedimentos que ajudam a efetivação da atuação dos comitês – o comitê de bacia em ação.



## REFERÊNCIAS E INDICAÇÕES DE LEITURA

ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: maior democracia e eficiência nas políticas públicas? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, 1996.

ASSIS, Fernando S. **Instrumentos da gestão ambiental – gestão participativa/processo de negociação**: uma visão da Lei Federal nº 9.433, de janeiro de 1997. In: XIII SIMPÓSIO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS, Belo Horizonte, 1999.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil Democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, p. 43-64, n. 1, jun. 2008a.

\_\_\_\_\_. Democratization and citizenship in Latin America: the Emergence of Institutional forms of participation. **Latin American Research Review**, 2008b.

BOSON, Patrícia H. G.; ASSIS, Fernando S. **Instrumentos da gestão ambiental – gestão**

**participativa/processo de negociação**: uma visão da Lei Federal nº 9.433, de janeiro de 1997. Belo Horizonte: 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Águas (ANA). **O processo de formação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco**: relato e avaliação de aspectos normativos, metodológicos e conceituais. Resumo executivo do relatório final. Projeto de Gerenciamento Integrado das Atividades Desenvolvidas em Terra na Bacia do São Francisco – Projeto GEF São Francisco. Brasília/DF: ANA/GEF/Pnuma/OEA, 2003.

\_\_\_\_\_. **Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco**. Módulo 1 – Resumo Executivo. Brasília/DF, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Glossário de Termos referentes à gestão de recursos hídricos fronteiriços e transfronteiriços**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente/Secretaria de Recursos Hídricos. **Plano Nacional de Recursos Hídricos**: histórico do CEEIBH e dos Comitês de Estudos das Bacias Hidrográficas. Brasília/DF, 2005. Disponível em: <<http://www.ana.gov.br/pnrh/DOC.>>. Acesso em: 22 ago. 2007.

CANALI, Gilberto Valente. Descentralização e subsidiariedade na gestão de recursos hídricos: uma avaliação da sua recente evolução em face da Lei nº 9.433/97. In: FREITAS, Vladimir P. (Coord.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 2002.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **O Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

GARJULLI, Rosana. Mobilização e participação na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco: o desafio da gestão participativa. **Revista Memorial**, n. 1, do Comitê da Bacia Hidrografia do Rio São Francisco (CBHSF), Salvador, 2007.

GARRIDO, Raimundo Jose Santos. Comitê de bacia: o que é, como é formado, como funciona e para que serve. **Folha do Meio Ambiente**. 120. ed. Brasília/DF: outubro de 2001. p.33 a 36.

HOUAISS. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Editora Objetiva, 2001.

MASCARENHAS, Ana Cristina Monteiro. **Conflitos e gestão de águas**: o caso da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável)– Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília (UnB), Brasília/DF, 2008.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

PEREIRA, Dilma Seli Pena. **Governabilidade dos recursos hídricos no Brasil**: a implementação dos instrumentos de gestão na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Brasília/DF: Agência Nacional de Águas (ANA), 2003.

PORTO, Monica; PORTO, Rubem de la Laina. Gestão de Bacias Hidrográficas. **Estudos Avançados**, v. 22, n. 63, São Paulo, 2008.

PROJETO MARCA D'AGUA: seguindo as mudanças nas bacias hidrográficas do Brasil: Caderno 1: Retrato 3x4 das Bacias Pesquisadas. JOHNSSON, Rosa Maria; LOPES, Paula Duarte (Org.). Brasília/DF: Finatec, 2003.

\_\_\_\_\_. seguindo as mudanças nas bacias hidrográficas do Brasil: Caderno 2: Comitês de bacias sob o olhar dos seus membros. Beate Frank. Blumenau: Furb, 2008.

SILVA, Ubirajara Patrício A.; COSTA, Antônio Martins; LIMA, Gianni Peixoto B. **A experiência da alocação negociada de água nos vales do Jaguaribe e Banabuiú**. Cogerh, abr., 2006.

UTZIG, José Eduardo; GUIMARAENS, Rafael. Democracia e participação popular na esfera pública: a experiência de Porto Alegre. In: BONDUKI, Nabil (Dir.). **As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 1996.



## GLOSSÁRIO<sup>6</sup>

**Açude** – lago ou reservatório formado pelo barramento de um curso d'água.

**Afluente (ou tributário)** – curso d'água que desemboca em um curso maior ou em um lago.

**Aquífero** – formação permeável com capacidade de armazenar quantidades apreciáveis de água.

**Área de recarga ou zona de recarga** – Região por onde um aquífero é recarregado ou recebe a infiltração da água de superfície ou de zonas profundas.

**Bacias contíguas** – são bacias vizinhas ou fronteiriças.

**Biota** – conjunto dos seres animais e vegetais de uma região.

**Comitê de bacia hidrográfica** – fórum de decisão no âmbito de cada bacia hidrográfica

contando com a participação dos usuários, das prefeituras, da sociedade civil organizada, das demais esferas de governo (estaduais e federal), destinado a agir como o “parlamento das águas da bacia”.

**Derivação** – ação de derivar ou de desviar as águas do curso que seguem.

**Dessedentação animal** – água utilizada para saciar a sede de animais.

**Disponibilidade hídrica** – é a quantidade de água disponível para determinado uso, na qualidade necessária, em um trecho de corpo hídrico, durante determinado tempo.

**Ecossistema** – sistema no qual as interações entre os diferentes organismos e o meio ambiente conduzem a um intercâmbio cíclico de materiais e de energia.

6 Os termos deste glossário foram retirados das fontes: BRASIL, 2006; HOUAISS, 2001; Dicionário livre de geociências, disponível em: [http://www.dicionario.pro.br/dicionario/index.php/%C3%81rea\\_de\\_recarga](http://www.dicionario.pro.br/dicionario/index.php/%C3%81rea_de_recarga).

**Efluente** – água residual que flui de um reservatório ou de uma estação de tratamento.

**Enquadramento de corpos d'água em classes, segundo os usos preponderantes da água** – é um dos instrumentos de gestão de recursos hídricos que visa ao estabelecimento do nível de qualidade (classe) a ser alcançado e/ou mantido em um segmento de corpo d'água ao longo do tempo. Tem o objetivo de assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas, bem como diminuir os custos de combate à poluição das águas mediante ações preventivas permanentes.

**Evapotranspiração** – quantidade de água transferida da superfície para a atmosfera, por evaporação das superfícies e por transpiração das plantas.

**Exutório** – foz de um rio.

**Leito de rio** – parte mais baixa do vale de um rio, modelada pelo escoamento da água, ao longo da qual se deslocam, em períodos normais, as águas e os sedimentos.

**Montante** – em direção à cabeceira de um rio.

**Outorga de direito de uso da água** – é o ato administrativo mediante o qual o poder público outorgante (União, estado ou Distrito Federal) faculta ao outorgado (requerente) o direito de uso de recurso hídrico, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato administrativo.

**Perenização** – tornar perene, ou seja, fazer durar muitos anos, de forma incessante, ininterrupta.

**Rio transfronteiriço** – comumente empregado como sinônimo de rio internacional ou compartilhado.

**Subsidiariedade** – princípio segundo o qual a decisão deve ser tomada pela autoridade (normativa, política ou econômica) mais próxima possível ao objeto do problema.

**Tributário** – o mesmo que afluente.

**Vazão** – é o volume de água que passa por determinada seção de um rio ou um canal, por unidade de tempo. Usualmente é dado em litros por segundo (L/s), em metros cúbicos por segundo ( $m^3/s$ ) ou em metros cúbicos por hora ( $m^3/h$ ).



Ministério do  
Meio Ambiente



ISBN: 978-85-89629-76-8

