

## A COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA

### Eng. Luiz Otávio Manfré

A **conta mensal de água** que todos recebemos em nosso endereço enviada pela Prefeitura, SABESP, Departamento Autônomo de Água e Esgoto e outras concessionárias privadas, refere-se somente à **prestação de serviços** para captar a água bruta de rios ou poços, tratar, armazenar e distribuir, bem como coletar, afastar e tratar os esgotos domésticos, comerciais e industriais ligados às redes.

Porém, a Constituição Federal dita que a água é um **bem público**. É exatamente o que diz o artigo 20, inciso III, dispondo que **pertencem** à União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos sob seu domínio, ou que banhem mais de um estado. E, da mesma forma, através do inciso I do artigo 26, inclui como bens dos Estados as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito em seus territórios.

Desta forma sendo que a União e os Estados detêm a titularidade dos recursos hídricos, a natureza jurídica das águas no Brasil é realmente a de **bem público** - assim, não existem águas privadas, não existe “proprietário” da água, e mesmo o Estado que é apenas tutor das águas.

A leitura do Código Civil trazido pela Lei 10.406 de 10/01/2002, nos artigos 99 a 103, vemos que são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno, como é o caso das águas, e esses bens, de acordo com a relevância pública ou a finalidade, podem ter três tipos de uso, sendo um deles é o de **uso comum do povo**, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças.

Os bens públicos de uso comum do povo são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar, sendo que **o uso** comum dos bens públicos pode ser gratuito **ou retribuído**, conforme for estabelecido legalmente.

Nota-se que temos como fundamento que água é um bem de domínio público, um recurso natural limitado, assim, seu uso é dotado de valor econômico, e o Poder Público é o gestor dos recursos hídricos para todo o povo, com o fim de assegurar à atual geração e às futuras a disponibilidade da água em quantidade e qualidade para atender as necessidades gerais. Para tanto é fundamental que se tenha um uso racional e sustentável.

Para administrar esse bem insubstituível e prioritário para a vida, a Constituição Federal em seu artigo 21, XIX assegurou a instituição de um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos que definirá os critérios de outorga de direitos de uso, o que ocorreu pelos mandamentos da Lei nº 9.433 de 08/01/1997 que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos.

Esta lei diz que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e participativa através do Poder Público, dos usuários e da sociedade em geral e considerar os usos múltiplos das águas, sendo que em situações de escassez, o uso prioritário da água é para o consumo humano e dessedentação de animais.

Especificamente no Estado de São Paulo, a Constituição de 05/10/1989, em seu artigo 205 diz que o Estado instituirá um sistema integrado de recursos hídricos, congregando órgãos estaduais, municipais e sociedade civil e assegurará através de gestão descentralizada os meios financeiros e institucionais para a utilização racional, o aproveitamento múltiplo, o rateio dos custos, a proteção das águas.

A Constituição Paulista ainda traz que as águas subterrâneas são reservas estratégicas e deverão ter programa permanente contra a poluição e superexploração e que fica vedado o lançamento de efluentes in natura em qualquer corpo de água.

Já o artigo 211 deixa claro que a **utilização dos recursos hídricos será cobrada** segundo as peculiaridades de cada bacia hidrográfica e garante que o valor arrecadado será aplicado nos serviços e obras de proteção das águas previstos nos planos estaduais, incluindo o Plano de Bacia.

Esse artigo foi regulamentado pela Lei 7663 de 30/12/1991, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos e criou o Conselho Estadual de Recursos Hídricos e os Comitês

de Bacias Hidrográficas e, mais especificamente, quanto à cobrança pelo uso da água no território paulista foi aprovada a Lei 12.183 de 29/12/2005.

Esta Lei em seu artigo 1º vem reconhecer e corroborar que a água é um bem público de valor econômico e conseqüentemente deve-se indicar ao usuário o real valor desse bem e assim obter recursos financeiros para financiar programas contemplados no Plano de Bacia para a conservação dos recursos hídricos, considerando essa cobrança um dos instrumentos de planejamento de gestão integrada e descentralizada para geração dos conflitos de uso e assegurar a qualidade e quantidade de água para as gerações futuras.

Ocorre que, conforme inserido no artigo 1º das Disposições Transitórias desta Lei, os usuários urbanos e industriais dos recursos hídricos ficaram sujeitos à cobrança efetiva a partir de 1º de janeiro do ano de 2006 e os usuários rurais ficaram sujeitos à cobrança a partir de 1º de janeiro do ano de 2010, ou seja, já se passaram 12 anos para a implantação desta determinação legal, o que trará a verdadeira isonomia para a utilização da água, ou seja, que todos os usuários de água sejam tratados conforme reza Art. 5º da Constituição Federal: **Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.**

Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 50.667 de 30/03/2006 e deu prazo até 31/12/2008 para que o Conselho Estadual de Recursos Hídricos realizasse estudos e propusesse a regulamentação da cobrança dos demais usuários que não sejam urbanos e industriais, **ou seja, a área rural.**

Assim o Conselho Estadual de Recursos Hídricos emitiu a Deliberação CRH nº 89 de 10/12/2008 que aprova plano de trabalho para regulamentação da cobrança para o setor rural pela utilização dos recursos hídricos do Estado de São Paulo, orientando que se leve em consideração as atividades rurais de irrigação, aquicultura e pecuária, compreendendo os produtores rurais que desenvolvam agricultura irrigada e as atividades de criação e reprodução de animais e plantas aquáticas, com captação de água ou lançamento de efluentes diretamente nos corpos d'água.

É importante frisar que **ficarão isentas de cobrança no setor rural** a utilização de recursos hídricos por micro e pequenos produtores rurais e as vazões ou acumulações de volume de água considerados insignificantes, estabelecidos nos planos de bacias devidamente aprovados pelos correspondentes Comitês de Bacias.

Em seguida, o CRH editou a Deliberação CRH nº 101, de 09/12/2009 aprovando a minuta de decreto que regulamentará a cobrança pela utilização dos recursos hídricos pelos usuários rurais, que até a presente data não foi assinado pelo gestor paulista.

Cabe destacar que a Lei Federal nº 9433/1997 instituiu a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da união para todos os usuários, **inclusive para a irrigação**, conforme normatizado pela Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos nº 48 de 21/03/2005 onde se estabeleceu os critérios gerais para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos em rios de domínio federal.

A ANA – Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, à qual compete a operacionalização da cobrança federal, emitiu a Resolução nº 124 de 16/12/2019 que dispõe sobre os procedimentos operacionais para a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, onde esclarece que serão cobrados os usos sujeitos à outorga de direito de uso de recursos hídricos, não havendo incidência da cobrança sobre os usos insignificantes, que independem de outorga e, no inciso II do artigo 8º desta Resolução, deixa claro que, com relação ao consumo de água, o coeficiente de retorno para as finalidades de irrigação, criação animal e mineração é **zero**, ou seja, tudo que for captado por essas atividades é consumido, nada retornando ao manancial.

Com a finalidade de disciplinar a forma de atualização monetária dos valores da cobrança pelo uso da água, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos emitiu a Resolução nº 192 de 19/12/2017 dispondo que os preços públicos unitários cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União serão atualizados com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE ou de índice que vier a sucedê-lo.

A título exemplificativo, encontramos na NOTA INFORMATIVA da ANA nº 17/2021 de 16/11/2021 os preços unitários pelo uso dos recursos hídricos em rios de domínio da união que terão vigência no exercício 2022, sendo que para a Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, que confronta com a Bacia do Rio Tietê no Comitê do Rio Piracicaba, Capivari e Jundiá, será de: R\$ 0,0276 por metro cúbico captado; R\$ 0,0552 por metro cúbico consumido e R\$ 0,1932 por quilo de DBO<sub>5</sub> lançado. Há que notar que esta cobrança atinge os usuários do meio rural no rio Paraíba do Sul e não atinge os usuários rurais nos rios de domínio paulista.

Comparando os valores cobrados pelo uso dos recursos hídricos na Bacia Hidrográfica do Baixo Tietê com o mesmo procedimento na Bacia do Rio Paraíba do Sul, encontramos que neste rio de domínio federal, tanto a captação quanto o consumo são 130% superiores aos valores praticados do Baixo Tietê e 61 % acima quanto aos lançamentos de efluentes. Fica evidenciado que as características e peculiaridades de cada Bacia Hidrográfica são fundamentais na adoção dos custos pelo uso da água.

É preciso compreender, conforme diz Paulo Machado, que o uso gratuito dos recursos naturais, dentre eles a água, tem representado um **“enriquecimento ilegítimo”** por parte do usuário especificamente do usuário rural, produtor de commodities, que ainda não está atingido por esse custo. Neste caso, o usuário está se apropriando de um bem comum, usando na produção agrícola, obtendo lucro com a venda sem pagar por nada pelo uso da água que a todos pertence.

Portanto, há que observar que grande parte da produção agropecuária é destinada à exportação, visando lucro quando o insumo principal para esta produção é um bem público necessário a todas as atividades humanas no interior da bacia hidrográfica em questão, cada vez mais escasso, que é a água.

Outra importantíssima questão está atrelada ao conceito de disponibilidade hídrica de mananciais superficiais, posto que ao posicionar um conjunto motobomba para promover uma irrigação, ou outro uso que seja, este usuário necessita de uma reserva de água produzida por uma bacia que, em quase todos os casos, ultrapassa em muito as divisas de sua propriedade, adentrando quilômetros rio acima, praticamente impossibilitando os demais proprietários que estão à montante, e as vezes a jusante também, de poderem se utilizar das águas que fluem nas áreas de suas propriedades.

Desta forma, os outros proprietários rurais muitas vezes, não podem desenvolver plenamente o potencial de suas terras, visto que a água que eles veem passar lentamente em suas propriedades, estão alocadas para outro usuário à jusante que possui outorga de direito de uso conferida pelo DAEE.

Portanto, muitas são as razões para a implantação imediata da cobrança pelo uso rural da água, pois é um bem público de uso comum, onde alguns usuários em detrimento de muitos outros, se abastecem dessas águas para gerarem riquezas em benefício próprio e, sendo insumo gratuito e de livre acesso, como se encontra atualmente no território paulista, afronta o princípio da isonomia, causa stress hídrico nos mananciais, que são drenados até seus limites, sem preocupação com a conservação e com o uso racional sustentável.

Ainda há que se observar que a maior parte do uso dos recursos hídricos se dá no meio rural, sendo que muitas vezes conflitam com a água disponível para o abastecimento público, pois na região noroeste do Estado de São Paulo as cidades se edificaram ao longo do traçado da linha férrea, que por sua vez está assentada nos espigões, ou seja, próximo às nascentes dos mananciais. Assim, qualquer captação de água à montante das cidades, pode afetar drasticamente o abastecimento da população.

Estamos passando por um processo de baixa pluviosidade que pode durar décadas, como já demonstrado na crise hídrica de 2014, a qual se repetiu agora em 2020/2021, onde anotamos que em 2019 choveu 1086 mm, 2020 choveu 1017 mm e em 2021 choveu apenas 774 mm, ou seja, muito abaixo da média regional de 1300 mm. Desta forma, em três anos, é como se fôssemos um ano sem chuva.

A disponibilidade de água não é assegurada pela natureza, e esta é uma das razões que o Estado procura limitar a exploração dos recursos hídricos visando sua capacidade

regenerativa e, desta forma estabelece condições de acesso a eles por meio de emissão de dispositivos legais, como a outorga de direito de uso e a cobrança pelo uso.

O grande problema é que a água disponível para o uso depende de cadastro de usuários, da capacidade de produção da bacia, das demandas já instaladas e, principalmente, quando já excederam ou estão no limite da disponibilidade hídrica determinada pelo Estado e um novo usuário pretende se instalar na localidade. Como negar o acesso à água a esse novo usuário, ou como deixar que se instale provocando um maior stress hídrico na bacia.

Se não autorizar, passa-se como alguns usuários, pelo fato de chegarem primeiro, poderão utilizar-se daquelas águas públicas como se particular fossem. Por isso a outorga tem caráter precário, mas alterar o quadro de usuários que já investiram capital para produção, requer enorme esforço desses e do órgão gestor, que no caso paulista é o DAEE Departamento de Águas e Energia Elétrica, como também do Comitê de Bacia que analisará as características da região, a escassez de água e apresentará relatório justificativo, ouvindo a sociedade regional para decretar a criticidade da bacia.

Para exercer a Política de Recursos Hídricos, o Estado de São Paulo está dividido em Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e nelas foram implantados 21 Comitês de Bacias Hidrográficas, sendo que na foz do Rio Tietê, está o **Comitê da Bacia Hidrográfica do Baixo Tietê**, instituído em 26 de agosto de 1994, composto por 42 municípios, com área de aproximadamente 15.500 km<sup>2</sup> e cerca de 850 mil habitantes.

O COMITÊ DO BAIXO TIETÊ tem um plenário integrado por 45 membros eleitos, sendo: 15 prefeitos, 15 representantes dos Órgãos Estaduais e 15 dirigentes das Entidades da Sociedade Civil que estão na região da bacia hidrográfica, e uma de suas principais competências é a de estabelecer um valor para o uso da água na Bacia.

Em 09/12/2010 através do Decreto Estadual nº 56.504, ficou o Comitê do Baixo Tietê autorizado a instituir a cobrança pelo uso da água na sua região conforme disposto na Deliberação CBH-BT nº 096/2009 aprovada pelo Plenário em 15/12/2009 onde constam os Preços Unitários Básicos pelo uso da água como sendo: a) para captação, extração e derivação, o custo é de R\$ 0,012 por m<sup>3</sup>, b) para consumo, o custo é de R\$ 0,024/m<sup>3</sup> e c) para lançamento de efluente o custo é de R\$ 0,12 por kg de DBO<sub>5,20</sub>.

Esta cobrança, entretanto, **afeta somente** os setores industriais e o de saneamento básico, conforme consta do caput do artigo 1º das Disposições Transitórias da Lei 12.183/2005, sendo que o principal objetivo é a racionalização do uso e a conscientização de que a água é um **bem finito que pertence a todos** e, portanto, tem um valor econômico, ou seja, um custo.

A operacionalização da cobrança no Baixo Tietê é feita pelo DAEE – Departamento de Águas e Energia Elétrica e os valores arrecadados **ficam exclusivamente à disposição do Comitê da Bacia** para utilização em obras e serviços de saneamento ambiental como: sistemas de afastamento e tratamento de esgotos; combate a erosão e ao assoreamento dos corpos d'água; replantio de matas ciliares; sistemas de drenagem; educação ambiental voltada aos recursos hídricos; planejamento dos recursos hídricos, etc.