

A CONSTRUÇÃO DO PACTO EM TORNO DA COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NA BACIA DO RIO PARAÍBA DO SUL

Rosa Maria Formiga Johnsson¹; Jander Duarte Campos¹; Paulo Canedo de Magalhães¹;
Paulo Roberto Ferreira Carneiro¹; Evaristo Samuel Villela Pedras¹;
Patrick Thadeu Thomas¹ & Sergio Flavio Passos de Miranda¹

Resumo - Iniciada em janeiro de 2003, a cobrança na bacia do rio Paraíba do Sul é pioneira no cenário nacional por incidir, pela primeira vez, sobre águas de domínio da União e por possibilitar o início efetivo da gestão de bacia de rio federal. O seu caráter transitório deve-se não somente à simplicidade da proposta inicial de cobrança, mas, principalmente, ao caráter excepcional a ela conferido pelo CNRH, quando de sua aprovação em 2002, por tratar-se de assunto ainda não totalmente regulamentado em nível federal. O artigo descreve rapidamente o processo de discussão e negociação em torno da questão ao longo dos anos 2001 e 2002 bem como o sistema de cobrança finalmente concebido e aplicado.

Abstract - Since its initiation in January 2003, bulk water pricing in the Paraíba do Sul river basin has represented a pioneering effort on the national public policy scene, involving federal waters for the first time and making the effective management of a federal river basin finally possible. This policy is transitory, not only because of the simplicity of the initial charging system proposal, but principally because the National Water Resources Council declared it an exceptional case when it approved the charges, since the subject had yet to be fully regulated in federal law. This article briefly describes the discussion and negotiation process around the issue during 2001 and 2002 and outlines the pricing system that was eventually conceived and implemented.

Palavras-chave - Cobrança; Água bruta; Bacia do rio Paraíba do Sul

¹ Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente, COPPE/UF RJ, Caixa Postal 68.540 CEP: 21.945-970 Ilha do Fundão - Rio de Janeiro-RJ, Tel: 21-2562-7837, Fax: 21-2562-7836, Emails: formiga@hidro.ufrj.br; jander@hidro.ufrj.br; canedo@hidro.ufrj.br; carneiro@hidro.ufrj.br; evaristo@hidro.ufrj.br; patrick@hidro.ufrj.br; sergio@hidro.ufrj.br.

COMPLEXIDADE DA COBRANÇA EM BACIAS DE RIO DE DOMÍNIO DA UNIÃO

A implantação da cobrança pelo uso da água no Brasil pode vir a ser particularmente complexa devido às peculiaridades jurídicas relativas aos recursos hídricos, notadamente tendo em vista que há águas de domínio da União e águas dos Estados da Federação (Figura 1). Essa particularidade implica, de modo geral, a existência de sistemas de cobrança distintos nos níveis federal e estadual. Quando se trata de bacias de rio de domínio da União — ou seja, bacias em que pelo menos o rio principal pertença à União —, o sistema federal e os sistemas estaduais devem ser necessariamente complementares e, na medida do possível, similares. No caso da bacia do rio Paraíba do Sul, além da União, três estados estão envolvidos com a gestão e a cobrança das águas de sua dominialidade: Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.



Fonte: LabHid. - COPPE/UFRJ

Figura 1 – Exemplo de bacia de rio de domínio da União: a bacia do Rio Paraíba do Sul

A exemplo do processo global de renovação dos modos de gestão das águas, a dinâmica na concepção dos sistemas de cobrança pelo uso das águas federais e estaduais na bacia do rio Paraíba do Sul tem sido bastante diferenciada.

São Paulo foi o primeiro a aprovar sua lei das águas (1991) e a iniciar estudos para a implementação da cobrança. Uma década depois, a maior parte do sistema paulista de gestão encontra-se em fase avançada de aplicação, mas as discussões em torno da aprovação da lei de cobrança ainda não caminharam para um compromisso entre as diferentes partes envolvidas. Dessa forma, o sistema paulista de gestão ainda não pôde ser plenamente operacionalizado.

O Estado do Rio de Janeiro tem conhecido dificuldades no avanço da implementação da sua lei, aprovada tardiamente (Lei 3.239/99): o Conselho Estadual já foi instalado, mas somente em julho de 2002 foi criado o primeiro comitê estadual e, com exceção dos estudos elaborados para toda a bacia do Paraíba do Sul (notadamente o PQA), nenhum plano de bacia foi elaborado; no entanto, a discussão sobre cobrança em nível estadual está sendo atualmente acelerada no que concerne a Bacia do rio Paraíba do Sul.

Quanto ao Estado de Minas Gerais, sua lei das águas foi aprovada em 1994 e substituída em 1999 (Lei 13.199). O processo de implementação do novo sistema de gestão encontra-se em fase avançada, notadamente no que concerne à criação e instalação de organismos colegiados (Conselho Estadual, comitês de bacia), mas as discussões sobre cobrança de águas estaduais tem avançado lentamente.

Em nível federal, o processo de regulamentação da Lei 9.433/97, iniciado pela SRH/MMA, inclusive, por meio da instalação e funcionamento do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), privilegiou outros assuntos, entre os quais o funcionamento de comitês de bacia e a concepção de planos de bacia hidrográfica. Pouco se avançou nos aspectos políticos e operacionais da implementação da cobrança que, aliás, não foram objeto de grandes discussões quando do longo debate acerca do projeto de lei das águas, entre 1991 e 1997. No entanto, a criação da Agência Nacional de Águas (ANA), em 2000, representa uma prioridade política para o tema "água" na esfera federal e um esforço para acelerar a implementação do novo sistema de gestão dos recursos hídricos.

Finalmente, é importante ressaltar que o processo de implementação da cobrança se insere também, e principalmente, no âmbito de novo arranjo político-institucional em nível de bacia hidrográfica. De modo geral, tal qual estabelece a lei federal de águas, cabe aos comitês de bacia estabelecer os mecanismos de cobrança e sugerir os valores a serem cobrados e, às suas respectivas agências, efetuar a cobrança, mediante delegação do outorgante, e controlar técnica e financeiramente a utilização dos recursos arrecadados². Em resumo, a implantação da cobrança no Brasil, salvo algumas exceções, deve se dar em nível de bacia hidrográfica mediante esforço conjunto por parte do poder regulador da União e dos Estados — os órgãos gestores e os conselhos de recursos hídricos — e por parte dos organismos de bacia — os comitês de bacia e suas agências de água (ou de bacia).

A cobrança inicialmente proposta e aplicada na bacia do rio Paraíba do Sul refere-se àquela que incide sobre o uso de águas federais, ou seja, à cobrança proposta conjuntamente pela ANA e pelo Comitê de Integração da Bacia do rio Paraíba do Sul (CEIVAP), aprovada pelo CNRH.

² Lei 9.433/97, artigo 38, parágrafo VI e artigo 44, parágrafos III a V.

UMA COBRANÇA PIONEIRA DE CARÁTER TRANSITÓRIO

O Estado do Ceará constitui a primeira unidade da Federação — e a única até agora — a operacionalizar a cobrança pelo uso da água no Brasil. Trata-se de uma cobrança que incide, desde 1996, sobre a captação de usuários domésticos e industriais e, mais recentemente, de irrigantes. Um caso peculiar de cobrança concerne o setor elétrico: ela foi formalmente instituída com a promulgação da lei de criação da ANA (Lei 9.984), em julho de 2000, que em seu artigo 28 modificou o percentual da compensação financeira que vem sendo paga pelo setor elétrico em decorrência da Lei 7990/89, que passou de 6% para 6,75% do valor da energia produzida. A parcela adicional de 0,75% constitui pagamento pelo uso de recursos hídricos, sendo destinados ao Ministério de Meio Ambiente para aplicação na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

A cobrança ANA-CEIVAP na bacia do rio Paraíba do Sul é pioneira no cenário nacional por incidir, pela primeira vez, sobre águas de domínio da União e por possibilitar o início efetivo da gestão de bacia de rio federal. O seu caráter transitório deve-se não somente à simplicidade da proposta inicial de cobrança, mas, principalmente, ao caráter excepcional a ela conferido pelo CNRH, quando de sua aprovação em 2002, por tratar-se de assunto ainda não totalmente regulamentado em nível federal.

Oportunidades e convergência de interesses para a implementação da cobrança

No Brasil, a bacia do Paraíba do Sul constitui uma das bacias de rio federal mais preparadas — do ponto de vista técnico, político e institucional — para implementar a cobrança pelo uso da água bruta e avançar mais rapidamente na implementação da gestão por bacias hidrográficas. Em sua história recente, vem sendo objeto de estudos aprofundados de natureza técnica, a saber: Cooperação Brasil-França (1992-1998)³; Projeto Qualidade das Águas e Controle da Poluição Hídrica – PQA (1997-1999)⁴; Projeto Preparatório para o Gerenciamento dos Recursos Hídricos da Bacia do Paraíba do Sul – PPG (1999-2000)⁵; Projeto de Gestão da Bacia do rio Paraíba do Sul – PGRH (2000-2002)⁶. Como principal legado desses estudos, há um diagnóstico bastante apurado da problemática das águas e da situação ambiental da bacia (todos os projetos)⁷, estudos de

³ Cooperação Brasil-França, Projeto Paraíba do Sul: Relatório Principal da Fase B, Rio de Janeiro, 1994.

⁴ Um resumo executivo é encontrado em CEIVAP, Projeto Qualidade das Águas e Controle da Poluição Hídrica na Bacia do Rio Paraíba do Sul: Relatório Executivo, Julho de 1999. Todos os documentos produzidos no escopo do PQA são acessíveis no site <http://www.hidro.ufrj.br/pqaceivap/>

⁵ A totalidade dos documentos produzidos no âmbito do Projeto Preparatório para o Gerenciamento dos Recursos Hídricos da Bacia do Paraíba do Sul estão disponíveis no site do Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente da COPPE-UFRJ: <http://www.hidro.ufrj.br/ppg/>

⁶ As principais produções dessa nova fase do projeto são igualmente acessíveis no site indicado acima.

⁷ Um resumo ampliado, atualizado e ilustrado do diagnóstico da bacia encontra-se em CEIVAP, Bacia do rio Paraíba do Sul: Livro da Bacia. Brasília:ANA/MMA, 2001.

planejamento consolidado de curto prazo e de efeito demonstrativo (Projeto Preparatório/Projeto Inicial) e diretrizes para planejamento a médio e longo prazo (PQA).

Do ponto de vista político e institucional, o grande interesse dos agentes da bacia pela conservação, proteção e recuperação das águas pode ser rapidamente vislumbrado ante a quantidade e variedade de organismos de bacia criados a partir de 1994 (três comitês de bacia e seis consórcios intermunicipais e/ou associação de usuários). Dentre tais organismos, cabe destacar o CEIVAP por sua responsabilidade de integração de todos os demais, sob a perspectiva da gestão da bacia do Paraíba do Sul como um todo. Criado em 1996 e estruturado em 1998, o CEIVAP tem intensificado suas atividades nos últimos anos graças principalmente ao reforço de sua estrutura executiva, em março de 2000 (que passou a constituir o Escritório Técnico de Apoio ao CEIVAP, ETAC), e ao apoio técnico permanente prestado pelo Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente da COPPE/UFRJ até dezembro de 2002⁸.

No âmbito dessa estrutura de apoio ao CEIVAP e de seus participantes mais ativos, já existia, há algum tempo, razoável consenso sobre a necessidade de dar um passo adiante na operacionalização da gestão da bacia, isto é, criar a agência do CEIVAP e implementar a cobrança em águas de domínio da União⁹. Nesse contexto, a criação da ANA e o vigor com que ela iniciou as atividades de implantação do novo sistema de gestão constituíram oportunidade única para o CEIVAP e a bacia do Paraíba do Sul avançarem em sua proposta de gestão. De fato, a bacia do Paraíba do Sul foi a primeira a aderir ao Programa Nacional de Despoluição de Bacias Hidrográficas (PRODES), lançado oficialmente em 22 de março de 2001 pelo Ministro de Meio Ambiente, sob a coordenação da ANA¹⁰. Além dessa motivação de importância, o CEIVAP teve como preocupação sinalizar a importância econômica do bem público "água", induzir à racionalização do seu uso e buscar recursos para financiar uma variedade de ações de gestão e recuperação ambiental, de efeito demonstrativo, já propostas e hierarquizadas no âmbito do Projeto Inicial e em revisão atualmente pelo CEIVAP¹¹. A cobrança CEIVAP-ANA iniciou-se em janeiro de 2003.

⁸ A organização, funcionamento e atividades do CEIVAP são disponibilizados no site www.ceivap.org.br

⁹ Inclusive, foi essa a conclusão principal da Oficina de Planejamento Estratégico desenvolvida pela Secretaria Executiva do CEIVAP nos meses de outubro e novembro de 2000. Ver CEIVAP, *Relatório Gerencial – ano 2000*. Resende, 2000.

¹⁰ Os fundamentos, objetivos e propostas do Programa Nacional de Despoluição de Bacias Hidrográficas estão disponíveis no site da Agência Nacional de Águas: www.ana.gov.br

¹¹ Os contornos do Projeto Inicial bem como a indicação das obras e ações priorizados e hierarquizados pelo CEIVAP foram resumidos em: Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente/COPPE/UFRJ, *Projeto Preparatório para o Gerenciamento dos Recursos Hídricos do Paraíba do Sul: Relatório final*, PPG-RE-050-RO, Rio de Janeiro, agosto de 2000.

Opção pela simplicidade conceitual e operacional

O pressuposto mais importante, na definição da metodologia inicial de cobrança CEIVAP-ANA, foi a simplicidade conceitual e operacional que caracterizasse a sua natureza transitória e, ao mesmo tempo, possibilitasse sua aplicação, a curto prazo, tendo em vista as limitações de cadastro da bacia na ocasião.

Buscou-se a simplicidade de cálculo — para que fosse de fácil compreensão e baseado em parâmetros facilmente quantificáveis — e a aceitabilidade por parte dos usuários-pagadores, facilitada pelo caráter participativo do processo na adoção da metodologia de cobrança dos critérios e dos valores unitários no âmbito do CEIVAP. Tal definição buscou, ainda, diminuir o risco de impacto econômico significativo nos usuários-pagadores, mas sinalizando, desde já, a importância do uso racional dos recursos hídricos nos aspectos de quantidade e qualidade (captação, consumo e lançamento de efluentes).

O PROCESSO DE DISCUSSÃO E NEGOCIAÇÃO

Iniciado formalmente pelo Diretor Presidente da ANA em encontro com usuários na cidade de Volta Redonda em fevereiro de 2001, quando da apresentação do PRODES, o processo de discussão em torno da cobrança foi estruturado e capitaneado pela Secretaria Executiva do CEIVAP e seu Escritório Técnico, com o apoio permanente da ANA através de sua própria equipe e mediante contratação do Laboratório de Hidrologia da COPPE que desenvolveu as propostas técnicas iniciais colocadas na mesa de negociação.

Dinâmica do processo

Apesar de aprovada a proposta inicial de cobrança em primeira instância, tanto pelas Câmaras Técnicas quanto pelo plenário do CEIVAP em março de 2001, era sabido que restava um longo caminho até a operacionalização da cobrança. Embora a metodologia adotada fosse de grande simplicidade e relativa facilidade de aplicação, a sensibilização e mobilização dos usuários potencialmente pagadores sequer haviam iniciado. De fato, a discussão aprofundada em torno das propostas metodológicas e dos critérios de cobrança ocorreu entre a aprovação da proposta inicial e a aprovação em segunda instância, pelo CEIVAP, em novembro de 2002. As mudanças introduzidas, em termos de critérios e condições prévias para o início da operacionalização da cobrança, refletem boa parte da luta-cooperação durante esse período, entre os diferentes atores envolvidos no processo de gestão da bacia do rio Paraíba do Sul.

As arenas de negociação e busca de compromisso compreenderam desde seminários e eventos técnicos até reuniões formais do CEIVAP, notadamente de suas Câmaras Técnicas, organizados

pela Secretaria Executiva e Escritório Técnico do CEIVAP. Somente em 2001, foram realizados dez seminários específicos para a discussão do tema e feitas cerca de 50 apresentações da proposta de metodologia e critérios de cobrança. Além dessas oportunidades e instâncias de discussão, é importante notar o esforço de informação e comunicação que acompanhou o processo. Muitas contribuições e posicionamentos em relação à cobrança foram encaminhados diretamente à Secretaria Executiva do CEIVAP que assegurava a sua circulação entre os membros das Câmaras Técnicas, do Comitê e dos interessados na bacia do Paraíba do Sul. Por outro lado, foram igualmente elaboradas respostas às principais dúvidas e questões levantadas pelo setor usuário, resenhas e um folheto informativo sobre o assunto¹², bem como um amplo estudo a respeito de algumas experiências européias e propostas brasileiras de cobrança pelo uso da água bruta¹³.

Participação dos diferentes setores

O primeiro aspecto a ser ressaltado é a força mobilizadora do tema "cobrança". É notável a diferença entre o interesse manifestado pelos diferentes setores representados no CEIVAP — principalmente o segmento usuário — antes e depois do assunto "implementação da cobrança" integrar a agenda do Comitê e de suas Câmaras Técnicas. Esse interesse traduziu-se na maior presença dos diferentes membros nas reuniões do Comitê e das Câmaras Técnicas e na participação de representantes de maior hierarquia das empresas, órgãos e entidades.

Outro aspecto significativo concerne à intensidade e ao tipo de participação dos diferentes setores envolvidos ou interessados na bacia. Pela importância dos interesses em jogo, esse processo permitiu identificar os atores mais atuantes na bacia, sua postura em relação à cobrança, sua organização e liderança bem como suas capacidades propositivas.

São os agentes privados usuários das águas — em particular os usuários industriais e as empresas do setor elétrico — que demonstraram maior capacidade organizativa imediata para a questão, inclusive para a defesa dos seus interesses no processo de negociação. Pode-se afirmar que foram eles os mais mobilizados, os mais propositivos e os mais resistentes durante todo o processo de discussão e negociação. As primeiras reações do setor foram individuais — às vezes até contraditórias entre si —, evoluindo em seguida para propostas e reivindicações conjuntas, de interesse corporativo, o que envolveu não só produtores de energia, as principais indústrias e suas federações estaduais (FIRJAN, FIEMG e FIESP), mas, também, outros tipos de organização, a exemplo do Grupo de Profissionais de Meio Ambiente da Indústria do Vale do Paraíba paulista. Essa ação conjunta foi responsável por uma série de mudanças, algumas significativas, na proposta-

¹² Em junho de 2001, o CEIVAP, por meio de sua Assessoria de Comunicação, produziu uma edição especial de 4.000 exemplares do informativo do comitê "**Pelas Águas do Paraíba**", inteiramente dedicada à cobrança.

¹³ Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente/COPPE/UFRJ, *Cobrança pelo uso da água bruta: experiências européias e propostas brasileiras*. Relatório GPS-RE-011-RO, junho de 2001.

base de cobrança do CEIVAP. Apesar da participação mais intensa e propositiva do setor usuário industrial, houve uma preocupação dos representantes da FIEMG quanto à ausência e desinformação do processo por parte de usuários industriais de médio e pequeno porte.

As empresas de água e saneamento básico constituem outro setor usuário bem organizado da bacia: as empresas estaduais (SABESP, COPASA e CEDAE) são usuários individuais importantes, não só por seu porte, mas, também, pela população por eles atendida, enquanto os serviços autônomos municipais são organizados e representados pela Associação de Serviços Municipais de Água e Esgoto (ASSEMAE). Esses usuários participaram menos intensamente no processo de discussão/negociação. No entanto, reagiram bem mais favoravelmente à proposta de implementação da cobrança do que o setor produtivo industrial, apesar dos receios manifestados quanto à reação da população ao eventual aumento da tarifa de água e esgoto. Esse receio é ainda mais forte nos municípios que praticam tarifas muito baixas, onde o impacto da cobrança poderá ser mais significativo na população e na própria empresa, com eventual aumento da inadimplência.

O setor agropecuário da bacia tem considerável importância em termos de utilização da água, mas é pouco organizado e esteve ausente na primeira fase do processo de discussão sobre cobrança pelo uso da água, ao longo do ano de 2001. No entanto, durante a segunda fase de discussão e negociação no âmbito do CEIVAP em 2002, parte do setor foi mobilizado, e também representado pelo Comitê paulista da Bacia do rio Paraíba do Sul (CBH-PS), e apresentou uma série de reivindicações às propostas colocadas na mesa de negociação.

Outras categorias de usuários (areeiros, aqüicultores, etc.) — de pouca expressão na bacia como um todo, mas de significativo impacto local — encontram-se em situação semelhante à dos irrigantes na primeira fase de discussão: não estão organizados nem presentes no âmbito dos comitês de bacia e não participaram do processo de negociação em torno da cobrança.

Quanto às organizações da sociedade civil, é importante distinguir aquelas de interesse difuso de outros casos particulares, tais como os consórcios intermunicipais de bacias hidrográficas e associações de usuários. Em geral, os estatutos de consórcios são abrangentes no que concerne à proteção ambiental e dos recursos hídricos. Parte dos seus membros são municípios que têm missões e interesses sociais, e, recentemente, esses consórcios passaram a contar com a participação da iniciativa privada: em que medida esses consórcios intermunicipais representam interesses de usuários e em que medida defendem interesses mais difusos da sociedade? Durante o processo de discussão da cobrança, houve tensões relacionadas à essa situação¹⁴. Esse tipo de organização civil, ao contrário de ONG ambientalistas e outras organizações de interesse difuso, está bem-organizado e

¹⁴ Essa discussão tem importância crescente na bacia do Paraíba do Sul devido ao fenômeno de criação desse tipo de organismo de bacia, que tende a ocupar os assentos do segmento “sociedade civil”. A Bacia do rio Paraíba do Sul conta atualmente com seis consórcios intermunicipais e/ou associação de usuários.

representado no âmbito dos comitês e tiveram atuação marcante no processo de discussão e tomada de decisão em relação à cobrança. Já as ONG, defensoras de interesses mais abrangentes da comunidade, costumam ser pouco organizadas e de atuação pontual e isolada, pois, via de regra, carecem de recursos humanos, técnicos e financeiros para sua capacitação e atuação sistemática. No processo de discussão sobre a cobrança na bacia do Paraíba do Sul, poucas puderam participar ativamente durante a primeira fase (2001), mas essa participação foi valiosa ao exigirem claro entendimento do assunto, antes da decisão de dar sustentação política à proposta do CEIVAP. No entanto, o setor mobilizou-se gradativamente ao longo do ano de 2002 culminando com a criação do Fórum das Organizações Cíveis da Bacia do Rio Paraíba do Sul (RJ, SP, MG) – PARAÍSUL em dezembro do mesmo ano. As organizações cíveis de direito difuso constituem atualmente um segmento organizado e cada vez mais atuante no processo decisório da gestão da bacia e nas atividades do comitê e de suas câmaras técnicas.

GRANDES PREOCUPAÇÕES, PRINCIPAIS REIVINDICAÇÕES

As preocupações e reivindicações resumidas a seguir constituem as principais manifestações dos seminários de discussão, das reuniões de Câmaras Técnicas e de Diretoria do CEIVAP e daquelas enviadas diretamente ao Escritório Técnico do CEIVAP, ao longo dos anos de 2001 e 2002. A maior parte delas tornaram-se condições prévias para o início da cobrança na bacia.

Retorno dos recursos da cobrança para a bacia do rio Paraíba do Sul

Sem dúvida, o artigo 22 da Lei 9.433/97 — *“os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados”* — foi a primeira e principal preocupação manifestada, em todas as ocasiões, por todos os segmentos envolvidos com a bacia e o CEIVAP: poder público municipal e estadual e, principalmente, setores usuários e organizações da sociedade civil. Existe grande receio de que os recursos arrecadados fiquem centralizados no Tesouro Nacional, tornando-se “mais uma CPMF”, ou que a própria ANA decida centralizar parte desses recursos. Mesmo diante da indefinição do fluxo financeiro da cobrança na esfera federal, os atores locais decidiram avançar, mas se dizem “vigilantes” quanto à destinação final dos recursos arrecadados na bacia.

Formatação e aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia

Essa exigência, formalizada durante o processo de negociação, tem estreita relação com a preocupação anterior do retorno dos recursos arrecadados para a bacia: “Os recursos financeiros arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos na bacia do rio Paraíba do Sul serão

aplicados de acordo com o Programa de Investimentos e Plano de Recursos Hídricos aprovados pelo CEIVAP” (Deliberação CEIVAP n° 08, de 06/12/2001). Diante da existência de vários estudos recentes de planejamento da bacia, foi consensado que seria necessário somente formatar o plano com base nos relatórios PQA e no Programa Inicial de Investimentos, de modo a atender as disposições da Lei 9.433/97. Entretanto, foi decidido posteriormente efetuar uma revisão parcial do programa de investimentos, de modo a adequar as ações de planejamento e gestão — originalmente propostas no ano de 2000 — aos objetivos e interesses atuais do CEIVAP (Deliberação n° 16/2002).

Universalização da cobrança: ampliar a cobrança a todos os usuários industriais e domésticos

Na proposta de cobrança aprovada em primeira instância pelo CEIVAP em março de 2001, foi indicado o universo de usuários-pagadores nessa fase inicial: cerca das 40 maiores indústrias poluidoras dos três estados e os serviços de água e esgoto de municípios com população superior a 10 mil habitantes. Esse ponto foi firmemente recusado, em todas as ocasiões, pelo setor usuário, notadamente industrial, e tornou-se condição prévia da fase inicial de cobrança na bacia do Paraíba do Sul. Na verdade, esse foi o universo selecionado pelo Laboratório de Hidrologia da COPPE/UFRJ para fins de quantificação do potencial de arrecadação da cobrança, correspondendo, naturalmente, ao CEIVAP a definição final sobre o universo a ser cobrado no âmbito de cada setor usuário.

Cabe finalmente notar que a adoção de uma ”linha de corte” para a cobrança é prática adotada por vários países, principalmente por motivos de natureza técnico-econômica, mas ela foi veementemente recusada pela maioria dos atores da bacia. A única isenção da obrigatoriedade da cobrança aceita no processo de negociação decorre do conceito de uso insignificante para efeito de outorgas de direito de uso, previsto na Lei n° 9.433, de 1997, cuja definição passou a constituir condição prévia para o início da cobrança na Bacia do rio Paraíba do Sul.

Universalização da cobrança: ampliar a cobrança a outros setores usuários

Foi inicialmente sugerido iniciar a cobrança pelos setores mais importantes relacionados ao principal problema da bacia, a poluição: o de saneamento básico e o industrial, lembrando que o setor elétrico já constitui um usuário-pagador e vem sendo cobrado de forma compulsória desde julho de 2000. Na evolução das discussões, essa proposta foi cada vez mais contestada, principalmente pelo setor industrial, que manifestou preocupações de equidade entre os grandes usuários das águas da bacia ao reivindicar a adesão de outros setores, principalmente o agropecuário e a transposição das águas da Bacia do rio Paraíba do Sul para o Complexo Light/Bacia do rio Guandu.

A cobrança inicial, inicialmente circunscrita aos setores industrial e de saneamento básico, passou então a abranger os "usos previstos em lei". A proposta final incorporou também pequenas centrais hidrelétricas–PCHs (produzindo até 30 MWh), que não constituem usuários-pagadores compulsórios por estarem excluídas do sistema de compensação financeira. A cobrança do setor de mineração incorporou somente aqueles empreendimentos do setor de mineração, tipificados como indústrias, que fizerem uso de águas superficiais de domínio da União no processo extrativo ou de beneficiamento como, por exemplo, explorações em pedreiras de granito, mármore, brita, dentre outros.

Além dos usos considerados insignificantes pelo CEIVAP, foram somente excluídos do universo de usuários-pagadores, nessa fase inicial de cobrança, os setores de lazer, turismo e navegação, devido à sua pequena expressão na bacia do rio Paraíba do Sul.

Mecanismos de redução do valor final da cobrança para o setor industrial

Trata-se de questão recorrente nas diferentes propostas do setor usuário industrial, mas que se deu de forma pontual e, por vezes, contraditória. Podem ser reagrupadas em dois grupos principais:

- Redução da cobrança mediante medidas de conservação da água ou recuperação da sua qualidade, tais como incentivos para aqueles que praticarem recirculação/regeneração/reuso;
- Redução da cobrança mediante alteração da fórmula de cobrança: usuários industriais grandes consumidores de água propunham ponderar a fórmula de cobrança aumentando o peso do fator poluição enquanto indústrias potencialmente grande poluidoras e com possibilidade de redução do volume de água captada sugeriam o contrário.

Essas idéias iniciais convergiram para uma proposta global, única, de redução da cobrança para todos os setores usuários-pagadores, diretamente associada ao momento de adesão do usuário ao sistema de cobrança (Deliberação CEIVAP nº 8/2001).

Mecanismos de redução do valor final da cobrança para o setor agrícola

Durante a segunda fase de discussão e negociação no âmbito do CEIVAP, ao longo de 2002, o setor agrícola mobilizado pelo Comitê paulista da Bacia do rio Paraíba do Sul apresentou uma série de propostas que compreendiam os seguintes aspectos:

- um fator redutor da cobrança para o setor, definido a partir de um coeficiente agro-ambiental, correspondente à área da propriedade que atendia às exigências da legislação ambiental; e
- um conjunto de propostas de uso insignificante para o setor relacionadas às diversas situações de utilização de água pelo setor.

Essas propostas foram consideradas como muito importantes por trazer a questão do uso da água no setor rural para as discussões no âmbito do CEIVAP, principalmente por tratar-se do setor menos mobilizado para as discussões em torno do novo sistema de gestão das águas em geral, e da cobrança em particular. No entanto, elas foram fortemente questionadas tal qual, por técnicos da área e por vários membros das Câmaras Técnicas do CEIVAP, que se posicionaram pelo desenvolvimento de um estudo aprofundado e propositivo que desse sustentação técnica às reivindicações do setor, ou seja, a adoção de um coeficiente redutor para o setor agropecuário, na próxima fase de cobrança, pela sua posição estratégica potencial de “produtor de água”. Os estudos estão sendo desenvolvidos pela Universidade de Taubaté.

O mesmo grupo reivindicou, então, um PPU ainda menor que o proposto inicialmente para os irrigantes e pecuaristas e conseguiu, também, fixar um teto máximo para o impacto da cobrança final do setor que não poderá exceder a 0,5% dos custos de produção.

Regularização de usos - cadastro inicial de usuários

Essa questão, manifestada desde o início, foi fortemente reivindicada pelo setor usuário ao final da primeira fase de discussão. Ela está diretamente relacionada à questão da universalização da cobrança a todos os usuários dos principais segmentos e tem implicações diretas na outorga de direitos de uso. Por essa razão, a ANA optou por efetuar uma “chamada oficial” dos usuários da bacia do rio Paraíba do Sul, em parceria com os Estados, mediante edital amplamente divulgado na mídia escrita e falada, para regularização da outorga de captação, consumo e diluição de efluentes.

A campanha de regularização de usos, mediante convocatória conjunta da Agência Nacional de Águas e dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, foi efetuada entre 16 de setembro a 16 de dezembro de 2002. Considerada como bem-sucedida diante dos números registrados (3.645 cadastros), o cadastramento exigiu grandes esforços técnicos e institucionais em curto espaço de tempo e é considerado uma experiência piloto pela ANA.

Criação da Agência de Água da Bacia do Rio Paraíba do Sul

Já era previsto desde o início do processo a criação da Agência de Água da Bacia do Rio Paraíba do Sul, formalmente criada em 2002 e devidamente autorizada pelo CNRH. A agência encontra-se em processo de instalação; o seu Conselho de Administração foi definido e empossado na reunião plenária do CEIVAP em outubro de 2002.

Impacto da cobrança na população

Organizações da sociedade civil e serviços municipais de água e esgoto manifestaram preocupações com o impacto da cobrança na população e ressaltaram a importância de informar

minimamente os consumidores domésticos finais sobre a proposta de implementação da cobrança. Algumas organizações civis se posicionaram contrárias à cobrança até o claro entendimento dos seus objetivos e das propostas de aplicação dos recursos arrecadados; elas reivindicaram inclusive mecanismos de isenção da cobrança junto aos consumidores domésticos mais pobres. Os serviços de água e esgoto reagiram mais favoravelmente — mesmo porque serão os primeiros beneficiados —, mas temem não somente a reação da população ao eventual aumento da tarifa de água e esgoto, mas também o conseqüente aumento da inadimplência que já é relativamente alto em algumas cidades da bacia.

Compatibilização dos sistemas federal e estaduais de cobrança

Esta questão foi ressaltada como um grave problema por muitos atores da sociedade civil, pelo Comitê Paulista e por segmentos do setor usuário. As preocupações foram manifestadas de duas formas distintas:

- alguns se concentravam nos aspectos metodológicos da cobrança na bacia do rio Paraíba do Sul: os fatores de cobrança para poluição (DBO, sólidos suspensos, metais pesados, etc.) serão os mesmos? Será considerada a carga poluidora ou o volume de diluição de efluentes?
- outros tinham menos preocupações com a metodologia e maior com o impacto financeiro, por razões de concorrência comercial: independentemente da posição do usuário na bacia, ou da metodologia aplicada, os valores unitários de cobrança pela captação, consumo e poluição deveriam ser os mesmos.

Na verdade, trata-se da maior complexidade das bacias de rios de domínio da União, onde a implementação dos instrumentos técnicos e econômicos de gestão requer, de cada um dos órgãos gestores e organismos de bacia diretamente envolvidos, o exercício de competências legais específicas no âmbito de suas autonomias administrativas, mas também esforços importantes de cooperação e harmonização do conjunto. Trata-se, portanto, de experimentações importantes visto que a legislação federal comporta importantes lacunas quanto a gestão compartilhada de bacias de rios de domínio da União.

Uma das formas encontrada pela ANA para tentar superar esses impasses legais envolve o conceito de “pacto de gestão” que requer o entendimento e a cooperação, de um lado, entre a ANA e os órgãos gestores estaduais no exercício de seus poderes de polícia das águas e, de outro, entre estes e o comitê de bacia principal e outros existentes. Ou seja, o pacto de gestão compreende sobretudo a harmonização de critérios e procedimentos para a implementação dos sistemas de outorga, fiscalização e cobrança pelo uso de recursos hídricos; ele é operacionalizado sob a forma de um Convênio de Integração entre os gestores do poder público federal (ANA), estadual

(órgãos estaduais de recursos hídricos) e da bacia hidrográfica (comitê da bacia principal e, eventualmente, comitês de sub-bacia). O Convênio de Integração da Bacia do rio Paraíba do Sul foi formalmente pactuado em março de 2002 entre o Diretor-Presidente da ANA, os Governadores dos três estados e o Presidente do CEIVAP. Ele tem por objeto a gestão integrada dos recursos hídricos da Bacia do Rio Paraíba do Sul, independentemente de sua dominialidade, mediante a integração técnica e institucional dos instrumentos de gestão na sua implantação e operacionalização. O apoio aos Estados para a gestão integrada será objeto de convênios específicos a serem firmados entre a ANA e cada um dos estados integrantes da Bacia do Paraíba do Sul.

Nível geográfico de solidariedade financeira

Alguns municípios e serviços municipais de água e esgoto manifestaram preocupação pelo retorno da cobrança para o próprio município, evidenciando a ausência da visão de bacia hidrográfica e a incompreensão do novo sistema de gestão. Os seminários de discussão serviram, então, como base inicial para o entendimento da gestão por bacias hidrográficas (comitês e agências), que se vale de instrumentos econômicos numa lógica de solidariedade financeira. De outro lado, algumas sub-bacias entendem que a solidariedade financeira dos recursos arrecadados deva ser feita em nível de sub-bacia; a interpretação do texto legal de retorno dos recursos arrecadados à bacia de origem é levada em seu extremo, associando-o diretamente à circunscrição geográfica de um comitê existente. Ou seja, a noção de "bacia hidrográfica" corresponde, aqui, à área de atuação do organismo de bacia mais próximo do nível local.

Quando a massa financeira oriunda da cobrança tornar-se importante, inclusive com a operacionalização da cobrança de águas estaduais, é provável que exista naturalmente a busca de um "compromisso interno" no interior da bacia ou a definição de uma solidariedade financeira que leve em conta, pelo menos os seguintes aspectos: capacitação financeira para a implantação de ações de impacto; socialização de benefícios entre as diferentes realidades no interior da (grande) bacia hidrográfica; e interesses regionais de comitês de sub-bacia ou de trechos de bacia.

Formalização da fase transitória

Foi consensado durante o processo de negociação de que o período transitório da fase inicial de cobrança fosse formalmente circunscrito a três anos a partir do seu início efetivo (Deliberação CEIVAP n° 08/2001).

A PROPOSTA DE CONSENSO: O SISTEMA DE GESTÃO FINALMENTE CONCEBIDO

Usuários-pagadores

Na fase inicial e transitória de cobrança na Bacia do rio Paraíba do Sul, constituem pagadores todos os principais usuários de rios federais da bacia, quais sejam:

- Indústrias
- Setor de abastecimento público e esgotamento sanitário
- Setor agropecuário
- Aqüicultura
- Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs isentas da compensação financeira pelo setor elétrico
- Atividades mineradoras com características industriais

Pela complexidade da questão, a cobrança pela transposição das águas da bacia do Paraíba do Sul para a bacia do rio Guandu deverá ser iniciada até 1 (um) ano depois do início efetivo da cobrança, de acordo com critérios a serem negociados e aprovados no âmbito da Agência Nacional de Águas, Governo do Estado do Rio de Janeiro, CEIVAP e do Comitê da Bacia do Rio Guandu (Deliberação CEIVAP nº 15/2002). Enquanto a cobrança pelo uso da água não for definida, a ANA repassará à Agência de Águas da Bacia do Paraíba do Sul, mediante contrato de gestão, o equivalente à 0,75 % da energia elétrica produzida com a utilização dessas águas, para aplicação de acordo com as diretrizes do CEIVAP. A cobrança pelo uso dos recursos hídricos na bacia do rio Paraíba do Sul será interrompida caso uma ou outra exigência referida acima não seja iniciada.

Da mesma forma, o setor de mineração que não for tipificada como atividade industrial, notadamente a extração de areia nos leitos dos rios, deverá ter metodologia específica definida no prazo máximo de um ano, a partir do início efetivo da cobrança. Caso essa exigência não seja cumprida, a cobrança poderá ser interrompida.

Dentre todos os setores usuários, são isentos da obrigatoriedade da cobrança somente os usos considerados insignificantes para efeito de outorga de direitos de uso, definidos nessa fase inicial pelo CEIVAP como aqueles cuja captação ou derivação não exceda 1 litro por segundo (1 l/s), com seus efluentes correspondentes. Para o setor de PCHs, foi definido como uso insignificante as usinas com potência instalada de até 1 (um) Mw (megawatt).

Metodologia de cobrança CEIVAP

A metodologia de cobrança adotada pelo CEIVAP é aplicável a todos os setores usuários, exceto o de geração de energia-PCHs que tem metodologia específica.

Para cada elemento gerador de cobrança (captação, consumo e diluição de efluentes-DBO), a cobrança é composta de duas partes que se combinam entre si, a saber:

- conjunto de parâmetros que constitui a base de cálculo, formado a partir de uma avaliação técnica (mensuração ou estimativa) e expresso em volume (vazão); e,
- valor unitário básico, que é uma expressão econômica do preço da unidade de cada parâmetro de cálculo.

$$C = \underbrace{Q_{cap} \times K_0 \times PPU}_{\text{captação}} + \underbrace{Q_{cap} \times K_1 \times PPU}_{\text{consumo}} + \underbrace{Q_{cap} \times (1 - K_1) \times (1 - K_2 K_3) \times PPU}_{\text{diluição de efluentes (DBO)}}$$

vazão preço
vazão preço
vazão
preço

Q_{cap} = volume de água captada (m³/s), fornecido pelo usuário

K_0 = multiplicador de preço unitário para captação, igual ou menor que 1, definido pelo CEIVAP

K_1 = coeficiente de consumo para a atividade em questão, ou seja, a relação entre o volume consumido e o volume captado pelo usuário (ou o índice correspondente à parte do volume captado que não retorna ao manancial), fornecido pelo usuário

K_2 = percentual do volume de efluentes tratados em relação ao volume total de efluentes produzidos (ou o índice de cobertura de tratamento de efluentes domésticos ou industriais), ou seja, a relação entre a vazão efluente tratada e a vazão efluente bruta; informação fornecida pelo usuário.

K_3 = nível de eficiência de redução de DBO (Demanda Bioquímica de Oxigênio) na estação de tratamento de efluentes, fornecido pelo usuário

PPU = Preço Público Unitário constituindo a base do valor final de cobrança pela captação, pelo consumo e pelo lançamento de DBO (R\$/m³), definido pelo CEIVAP

A primeira parcela (captação) foi introduzida na fórmula de cobrança com a preocupação de considerar a captação como um fato gerador de cobrança, tal qual o consumo e a diluição de efluentes. Pois o fato de um usuário dispor de uma “reserva de água”, correspondente à sua outorga, já é motivo suficiente para haver cobrança; afinal, essa água reservada não poderá ser utilizada por outro usuário a montante. Ao instituir-se um K_0 menor que 1, procurou-se estabelecer uma relação de importância entre a captação e o consumo. A premissa básica dessa relação é que o consumo tem maior impacto do que a captação, uma vez que indisponibiliza, de forma definitiva, a água para outros usos.

Em relação à segunda parcela da fórmula, o consumo, o valor a ser pago dependerá da vazão captada efetivamente consumida, expressa pelo coeficiente de consumo K_1 .

Quanto ao aspecto de qualidade (terceira parcela), foram considerados os esforços daqueles que já buscam racionalizar o uso da água ou diminuir os níveis de poluição dos seus efluentes. Nesse último caso, a expressão $(1 - K_2 K_3)$ corresponde a um fator de redução do valor da cobrança a ser pago pelo usuário: quanto maior o percentual do volume de efluentes tratados e o nível de eficiência do tratamento, menor o valor final pago pelo lançamento de DBO.

A simplificação acentuada dos aspectos qualitativos — escolha do parâmetro Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO) — levou em conta as seguintes considerações:

- escolhendo-se somente um parâmetro de poluição, elimina-se a complexidade inerente à caracterização e quantificação dos efluentes que impõem o problema da escolha de parâmetros, da sua agregação e do sistema de ponderação que os hierarquiza;
- o parâmetro DBO é representativo de esgotos domésticos e um dos elementos mais presentes nos diferentes tipos de efluente industrial;
- enfim, o parâmetro DBO é de fácil mensuração ou estimativa.

Quanto ao aspecto econômico da fórmula, formado a partir de um valor unitário básico, trata-se igualmente de uma proposta de simplificação, uma vez que o PPU constitui a base do preço final relativo à captação e ao consumo de água e à redução do parâmetro de poluição DBO.

Metodologia de cobrança aplicável às PCH's

A metodologia de cobrança pelo uso da água bruta aplicável às PCHs é baseada no percentual da receita, vinculado à energia gerada, idêntica à fórmula de cálculo da compensação financeira paga pelas hidrelétricas desde 1989:

Cobrança = GH x TAR x P, onde:

GH = total da energia mensal gerada por uma PCH, em MWh, informado pela concessionária

TAR = valor da Tarifa Atualizada de Referência definida pela Agência Nacional de Energia Elétrica com base na Resolução ANEEL n.º 66, de 22 de fevereiro de 2001, ou naquela que a suceder, em reais/MWh

P = percentual definido pelo CEIVAP a título de cobrança sobre a energia gerada

O valor percentual **P** aprovado pelo CEIVAP é de 0,75%, parcela acrescentada à compensação financeira pela lei de criação da ANA (Lei 9984/2.000) que constitui pagamento pelo uso de recursos hídricos pelo setor de energia elétrica em todo o país (exceto PCHs).

Crítérios de cobrança

Os critérios de cobrança definidos pelo CEIVAP (PPU, condicionantes para a aplicação da metodologia adotada, etc) são bastante variáveis de um setor usuário para outro, conforme detalhado no quadro 1. Por exemplo, no setor agropecuário, somente a suinocultura confinada será objeto de cobrança por poluição (DBO) enquanto o setor de aquicultura é isento da cobrança por consumo e poluição DBO. Da mesma forma, a preocupação em minimizar o impacto econômico sobre as atividades produtivas dos diferentes setores usuários resultou em uma variação significativa dos valores de PPU: os setores de agricultura, pecuária e aquicultura têm valores bem inferiores aos adotados para os usuários industriais e de saneamento básico, além de um limite do valor final da cobrança que não poderá exceder 0,5% dos custos de produção.

A única exceção dessa variação concerne ao coeficiente **k₀** da parcela de cobrança pela captação que tem o mesmo valor de 0,4 (quatro décimos) para todos os usos.

Quadro 1: Mecanismos de cobrança aprovados pelo CEIVAP e pelo CNRH para a bacia do rio Paraíba do Sul
(Deliberações CEIVAP nº 08, de 06/12/2001 e nº 15, de 04/11/2002; Resoluções CNRH nº 19, de 14/03/2002 e nº 27, de 29/11/2002)

Setor usuário	Metodologia de cobrança	Crítérios de cobrança	Uso insignificante
Abastecimento público e esgotamento sanitário	Metodologia CEIVAP	PPU = R\$ 0,02 por m ³ K ₀ = 0,4	As derivações e captações para usos de abastecimento público com vazões de até 1,0 (um) litro por segundo, com seus efluentes correspondentes
Industrial	Metodologia CEIVAP	R\$ 0,02 por m ³ K ₀ = 0,4	As derivações e captações com vazões de até 1,0 (um) litro por segundo, com seus efluentes correspondentes
Agropecuário (irrigação e pecuária)	Metodologia CEIVAP	PPU = R\$ 0,0005 por m ³ K ₀ = 0,4 DBO igual a zero, exceto para suinocultura confinada <i>A cobrança final não poderá exceder a 0,5% dos custos de produção</i>	As derivações e captações para usos agropecuários com vazões de até 1,0 (um) litro por segundo, com seus efluentes correspondentes
Aqüicultura	Metodologia CEIVAP	PPU = R\$ 0,0004 por m ³ K ₀ = 0,4 Consumo e DBO nulos <i>A cobrança final não poderá exceder a 0,5% dos custos de produção</i>	As derivações e captações com vazões de até 1,0 (um) litro por segundo, com seus efluentes correspondentes
Mineração com características industriais	Metodologia CEIVAP	O mesmo aplicável ao setor industrial: PPU = R\$ 0,02 por m ³ K ₀ = 0,4	O mesmo aplicável ao setor industrial: derivações e captações com vazões de até 1,0 (um) litro por segundo, com seus efluentes correspondentes
PCHs isentas da compensação financeira	É a mesma aplicada às hidrelétricas sujeitas à cobrança nacional desde 2000 (percentual sobre valor de energia produzida)	O valor percentual P definido a título de cobrança é de 0,75% sobre a energia gerada	PCHs com potência instalada de até 1 (um) Mw (megawatt).
Transposição	<i>A cobrança pela transposição deverá ter início até 1 (um) ano a partir do início efetivo da cobrança, de acordo com critérios a serem negociados e aprovados no âmbito da ANA, Governo do Estado do Rio de Janeiro, CEIVAP e Comitê da Bacia do Rio Guandu.</i>		
Extração de areia e demais atividades mineradoras	<i>As demais atividades mineradoras alterando o regime dos corpos d'água terão metodologia definida no prazo máximo de 1 ano.</i>		

Um outro critério de cobrança de importância é oriundo de proposição do setor usuário privado e concerne à redução do valor final de cobrança de forma bastante interessante (Deliberação CEIVAP nº 8/2001). Aplica-se ao valor total de cobrança uma tabela de fator redutor, proporcional ao mês de entrada do usuário no sistema, segundo o seguinte critério de escalonamento:

- 18% (dezoito por cento) para os usuários pagadores no primeiro mês de vigência da cobrança;
- para os usuários que aderirem ao sistema de cobrança nos meses seguintes será aplicado o fator redutor correspondente à sua entrada, correspondente a um decréscimo de 0,5% (meio por cento) a cada mês subsequente ao primeiro mês de vigência da cobrança;
- fator redutor a que fizer jus o usuário permanecerá constante até o final do período de vigência da cobrança (que vigorará por três anos a partir do seu início efetivo);
- os usuários inadimplentes no pagamento pelo uso dos recursos hídricos (portadores de outorga que não efetuarem o pagamento) não terão direito ao fator redutor, incidindo, sobre o montante devido, multas e penalidades;
- os usuários inadimplentes a que se refere o parágrafo anterior terão direito ao fator redutor, no percentual à época vigente, quando regularizarem o pagamento devido.

ARRECAÇÃO POTENCIAL E SUA APLICAÇÃO

Uma previsão parcial dessa arrecadação foi realizada pela ANA em fevereiro de 2003, a partir dos usuários cadastrados durante a campanha de regularização dos usos Quadro 2. Tratam-se de valores brutos, sem descontos, e sujeitos à verificações de consistência. Contudo, simulações anteriores realizadas no âmbito do PQA em 1998 demonstraram que a capacidade potencial de arrecadação da bacia é bastante superior à cobrança aplicada nessa fase inicial.

Quadro 2: Arrecadação potencial pelo uso da água de domínio da União na Bacia do Paraíba do Sul, em 2003 (05/02/2003)

Setor usuário	Arrecadação potencial sem descontos para o ano de 2003 (em reais)
Industrial	R\$ 4.278.576,62
Saneamento	R\$ 6.051.625,26
Outros Usos (agropecuário, aquicultura, mineração, PCHs)	em levantamento
Total parcial	R\$ 10.330.201,88

Fonte: Palestra da ANA "Cobrança na Bacia do Rio Paraíba do Sul", proferida por Francisco L. Viana e Pedro C. Poccioni em reunião de Câmaras Técnicas do CEIVAP em fevereiro de 2002

Conforme pactuado no âmbito do CEIVAP, os valores arrecadados serão empregados de acordo com o Plano de Recursos Hídricos para a Fase Inicial da Cobrança na Bacia do rio Paraíba do Sul cujo programa de investimentos está sendo parcialmente revisado atualmente. O objetivo dessa revisão é adequar as ações de planejamento e gestão que datam de 2000 aos objetivos e interesses atuais do CEIVAP. As ações estruturais hierarquizadas pelo comitê no âmbito do Projeto Inicial, e propostas no Plano de Recursos Hídricos, continuam válidas, sendo que algumas obras de esgotamento sanitário já estão sendo executadas.

As modalidades de aplicação dos recursos arrecadados — que estão ainda por ser definidos e inserem-se no bojo da discussão atual sobre a engenharia financeira da agência de águas do CEIVAP — terão impacto importante sobre a implantação do Plano cujas ações poderão ser financiadas total ou parcialmente, a fundo perdido e/ou empréstimos, pelos recursos da cobrança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando da elaboração da proposta inicial de cobrança, a simplicidade conceitual e operacional sempre foi o norteador das reflexões e propostas. Não houve maiores questionamentos ou rejeição à fórmula proposta, ou à sua simplicidade metodológica, por parte dos atores envolvidos na gestão da bacia do Paraíba do Sul. No entanto, as discussões e negociações no âmbito do CEIVAP sofisticaram a proposta inicial — e a aprimoraram —, notadamente quanto ao universo de usuários-pagadores, aos critérios de cobrança e às exigências de sua aplicação. Esse processo foi igualmente motor da concepção e implementação de outros elementos do sistema de gestão da bacia, notadamente a regularização e outorga de direitos de uso, a criação da agência de bacia, constituindo assim espaço de inovação técnico-institucional na construção do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos segundo a Lei 9.433/97. Restam ainda muitos desafios a serem enfrentados, sendo o mais imediato deles a instalação da agência e sua operacionalização com os recursos da cobrança que estão sendo arrecadados, além da integração e compatibilização dos sistemas estaduais de cobrança na bacia do Paraíba do Sul, de modo a estabelecer as condições para que a bacia hidrográfica seja, efetivamente, a unidade de planejamento e gestão dos recursos hídricos na Federação Brasileira.