

A SITUAÇÃO ATUAL DA COBRANÇA PELO USO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Natália Ribeiro Cruz^{1}; Eduardo Mario Menciondo²*

Resumo – A cobrança pelo uso dos recursos hídricos, instituída pela Política Nacional de Recursos Hídricos, foi instaurada no estado de São Paulo pela Lei estadual nº 12.183, de 29 de dezembro de 2005. Esse instrumento visa o reconhecimento da água como um bem dotado de valor econômico, além de incentivar o uso racional, ao utilizar do princípio do usuário-poluidor-pagador. Esse estudo tem como objetivos apresentar a metodologia e discutir a implementação do instrumento da cobrança no estado de São Paulo. Para os usos urbano e industrial, a situação atual foi levantada a partir da consulta ao banco de dados do SIGRH (Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado de São Paulo) e do contato direto com os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) e com o DAEE (Departamento de Águas e Energia Elétrica). Das 22 Unidades Hidrográficas de Gerenciamento de Recursos Hídricos (UGRHs) do estado, quatro já possuem a cobrança instaurada, enquanto as outras estão em diferentes etapas no processo de implementação. A legislação referente à cobrança pelo uso dos recursos hídricos para abastecimento rural ainda não foi aprovada, e sobre esse assunto são feitas algumas reflexões.

Palavras-Chave – cobrança pelo uso da água, São Paulo, gerenciamento de recursos hídricos.

THE CURRENT SITUATION OF THE CHARGE FOR WATER USE IN THE STATE OF SÃO PAULO

Abstract – The charge for water use, established by the National Water Resources Policy, was instituted in the state of São Paulo by the State Law nº 12.183, on December 29, 2005. This instrument aims the recognition of the water as a natural resource endowed with economic value, in addition to encouraging the rational use, by the usage of the user-polluter-payer principle. This study aims to present the methodology and discuss the implementation of the charge for water use in the state of São Paulo. For the urban and industrial uses, the current situation was determined by consulting the SIGRH (Information System for the Water Resources Management of the state of São Paulo) database and by directly contacting the Watershed Committees (CBHs) and the DAEE (Department of Water and Electric Power). Of the 22 Geographic Units of Water Resources Management (UGRHI) of the state, four have already established the charge, whilst the others are in different stages in the implementation process. The legislation concerning the charge for rural water use has not been approved yet, and on this subject, some reflections are discussed.

Keywords – charge for water use, São Paulo, water resources management.

INTRODUÇÃO

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos foi instituída como Instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos pela Lei 9.433 de 08 de janeiro de 1997. Esse instrumento visa reconhecer o recurso hídrico como um bem dotado de valor econômico e dar ao usuário uma indicação de seu valor, além de incentivar o uso racional da água e obter recursos para financiar programas que estejam contemplados nos planos de recursos hídricos. Também utilizou-se do

¹ Universidade de São Paulo, Escola de Engenharia de São Carlos – nataliarc@outlook.com

* Autor correspondente

² Universidade de São Paulo, Escola de Engenharia de São Carlos

princípio do usuário-poluidor-pagador, previamente estabelecido na Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938 de 1981, estabelecendo que a cobrança deveria ser aplicada aos usos sujeitos à outorga.

De acordo com a Lei 9.433, os responsáveis pela implementação da cobrança são os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) ou as Agências de Bacia, nos CBHs que já a implantaram. Cada comitê tem autonomia para deliberar sobre como a cobrança ocorrerá no âmbito da respectiva bacia.

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos foi instaurada no estado de São Paulo pela Lei estadual nº 12.183, de 29 de dezembro de 2005. Ela define como objetivos da cobrança, além dos já definidos na Política Nacional de Recursos Hídricos, “distribuir o custo socio-ambiental pelo uso degradador e indiscriminado da água” e “utilizar a cobrança como instrumento de planejamento, gestão integrada e descentralizada do uso da água e seus conflitos”. Ainda, seguindo o que determina a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece que estão sujeitos à cobrança os usuários passíveis de outorga. Além disso, definiu alguns critérios a serem considerados na definição dos valores a serem pagos, levando em conta a quantidade de água captada, extraída e derivada, o uso da água para diluição, transporte e assimilação de efluentes, e os outros usos que possam alterar o regime, a quantidade ou a qualidade da água de um corpo hídrico.

Os CBHs do estado de São Paulo estão vinculados às Unidades Hidrográficas de Gerenciamento de Recursos Hídricos (UGRHIs), que são divisões hidrográficas do território, instituídas pela Política Estadual de Recursos Hídricos do estado de São Paulo, Lei 9.034, em seu artigo 4º. A Figura 1 apresenta as 22 UGRHIs do estado de São Paulo e sua disposição geográfica.



Figura 1 – Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado de São Paulo. (SIGRH, 2013)

Os objetivos desse estudo são apresentar a metodologia utilizada para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos no estado de São Paulo, assim como avaliar sua situação atual, diferenciando os usos urbano, industrial e rural.

A cobrança dos usos urbano e rural é apresentada para cada UGRHI, já que os CBHs responsáveis estão em momentos diferentes da implantação desse instrumento. O levantamento da

situação atual foi realizado através da plataforma *online* do *SIGRH* (Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado de São Paulo). Uma vez que essas informações não estão completamente atualizadas, foi feito contato direto com os comitês de bacia responsáveis por cada UGRHI ou com o DAEE (Departamento de Águas e Energia Elétrica) para confirmação e/ou atualização do levantamento do *SIGRH*.

Sobre a cobrança rural, que ainda não foi implementada no estado, são discutidos alguns pontos relevantes.

A COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA DE ABASTECIMENTO URBANO E INDUSTRIAL

O Decreto nº 50.667, de 30 de março de 2006, regulamenta os dispositivos da Lei estadual nº 12.183 para os usos urbano e industrial. Ele define a metodologia a ser utilizada para o cálculo da cobrança pelo uso da água, que considera três fatores: os volumes de captação, extração ou derivação, o volume de água consumido e as cargas poluentes lançadas no corpo hídrico. Além disso, cria coeficientes de ponderação, a serem utilizados no cálculo do valor final a ser cobrado. Esses coeficientes levam em consideração as características das águas superficiais e subterrâneas, as particularidades do ciclo hidrológico da bacia hidrográfica e o tipo de uso que se fará da água. Para os volumes de captação, extração ou derivação e para o volume de água consumido, são utilizados 13 coeficientes ponderadores, que são multiplicados pelo preço público unitário de cada fator. Para as cargas poluentes lançadas, são utilizados 9 coeficientes ponderadores, que também são multiplicados pelo preço público unitário do lançamento de cargas poluidoras. Atualmente, a carga poluidora é representada somente pela DBO_{5,20} (demanda bioquímica de oxigênio, 5 dias de incubação a 20°C), entretanto outros parâmetros de carga poluidora poderão ser acrescentados ao longo do tempo, conforme a evolução dos estudos sobre os recursos hídricos de cada região. Os coeficientes ponderadores definidos estão apresentados na Tabela 1.

A Deliberação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH) nº 90, de 10 de dezembro de 2008, definiu quais coeficientes ponderadores deverão ser utilizados – nem todos serão utilizados no primeiro momento da cobrança – e o que deve ser considerado para sua determinação. Esses coeficientes estão apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 – Coeficientes ponderadores definidos pelo Decreto nº 50.667 e coeficientes a serem utilizados definidos pela Deliberação CRH nº 90/2008.

Fator Considerado	Coefficiente ponderador	Significado	Utilização Atual
Captação, extração ou derivação e Consumo	x ₁	Natureza do corpo d'água, superficial ou subterrâneo	**
	x ₂	A classe de uso preponderante em que estiver enquadrado o corpo d'água no local do uso ou da derivação	**
	x ₃	A disponibilidade hídrica local	**
	x ₄	O grau de regularização assegurado por obras hidráulicas	*
	x ₅	O volume captado, extraído ou derivado e seu regime de variação	**
	x ₆	O consumo efetivo ou volume consumido	***
	x ₇	A finalidade do uso	**
	x ₈	A sazonalidade	*
	x ₉	As características dos aquíferos	*
	x ₁₀	As características físico-químicas e biológicas da água	*
	x ₁₁	A localização do usuário na bacia	*
	x ₁₂	As práticas de conservação e manejo do solo e da água	*
	x ₁₃	A transposição de bacia	**

Fator Considerado	Coefficiente ponderador	Significado	Utilização Atual
Lançamento de poluentes	y ₁	A classe de uso preponderante do corpo d'água receptor	****
	y ₂	O grau de regularização assegurado por obras hidráulicas	*
	y ₃	A carga lançada e seu regime de variação	****
	y ₄	A natureza da atividade	****
	y ₅	A sazonalidade	*
	y ₆	A vulnerabilidade dos aquíferos	*
	y ₇	As características físico-químicas e biológicas do corpo receptor no local do lançamento	*
	y ₈	A localização do usuário na bacia	*
	y ₉	As práticas de conservação e manejo dos solos e da água	*

- * Coeficientes não utilizado
- ** Coeficientes utilizado para captação, extração ou derivação
- *** Coeficiente com valor diferente de 1 para consumo
- **** Coeficientes utilizados para lançamento de poluentes

A Deliberação CRH nº 90/2008 determina também nove os passos a serem seguidos para a implementação da cobrança pelo uso da água. Estes são descritos abaixo.

- 1) Aprovação do plano de bacias hidrográficas pelo CBH;
- 2) Criação de uma câmara técnica ou de um grupo de trabalho específico sobre a cobrança, que deverá realizar a fundamentação da cobrança pelo uso da água, cujo conteúdo mínimo está denifido na Deliberação CRH nº 111, de 10 de dezembro de 2009;
- 3) Elaboração de uma proposta de cobrança;
- 4) Análise e aprovação da proposta pelo CBH;
- 5) Encaminhamento para o CRH, que poderá referendar a cobrança ou pedir alterações ao CBH.
- 6) Decreto estadual promulgado pelo governador, aprovando a cobrança pelo uso dos recursos hídricos no domínio do CBH e fixando os valores a serem cobrados;
- 7) Reunião das informações necessárias para o cadastro dos usuários;
- 8) Realização do ato convocatório, por um período mínimo de 90 dias, podendo ser prorrogado, se necessário;
- 9) Cadastro dos usuário/pagadores.

Além desses passos, dererá ser realizada uma divulgação ampla à sociedade sobre a cobrança, a ser iniciada no prazo máximo de 30 dias antes do início do ato convocatório. O CBH deixará disponível na *internet* um simulador da cobrança pelo uso da água, que pode ser acessado pelos interessados.

Após o cumprimento de todas as etapas, poderá ser iniciada a emissão dos boletos de cobrança. O valor pago pelos usuários será encaminhado diretamente para a subconta FEHIDRO (Fundo Estadual de Recursos Hídricos) pertencente a cada CBH. O valor será repassado aos CBHs a partir da aprovação de projetos FEHIDRO, que contemplem os objetivos determinados no plano de bacias, de acordo com os programas quadrienais de investimentos.

O estado atual da cobrança pelo uso dos recursos hídricos de abastecimento urbano e industrial

A Tabela 2 apresenta a situação atual – em maio de 2013 – de cada UGRHI em relação à implantação da cobrança pelo uso da água, conforme o cumprimento dos principais passos dentre os nove mencionados anteriormente no presente estudo.

Tabela 2 – Andamento atual da cobrança pelo uso da água no estado de São Paulo³

UGRHI	Fundamentação da Cobrança	Deliberação CBH	Deliberação CRH	Decreto	Simulador da Cobrança	Início da Cobrança
1						
2						Janeiro de 2007
3						
4						2014
5						Janeiro de 2007
6						
7						Janeiro de 2012
8						2014
9						2014
10						Agosto de 2010
11						2014
12						2014
13						2013
14						
15						
16						2013/2014
17						
18						2013
19						2013
20 e 21						
22						

- Etapa cumprida
- Previsão de início
- Etapa não cumprida

As UGRHIs 2, 5, 7 e 10, respectivamente Paraíba do Sul, PCJ, Baixada Santista e Tietê/Sorocaba, já possuem a cobrança instaurada. A Tabela 3 apresenta os valores arrecadados por cada UGRHI, até o ano de 2012.

³ Esta tabela foi elaborada a partir das informações das Deliberações CBH, Deliberações CRH e Decretos Estaduais de cada UGRHI.

Tabela 3 – Valores totais arrecadados com a cobrança pelo uso da água no estado de São Paulo.

UGRHI	2	5	7	10
	Paraíba do Sul	PCJ	Baixada Santista	Tietê/Sorocaba
2007 (R\$)	2.179.928,60	9.793.755,32	-	-
2008 (R\$)	2.392.285,05	11.770.279,18	-	-
2009 (R\$)	2.634.935,29	14.777.523,80	-	-
2010 (R\$)	3.222.995,80	16.738.835,73	-	2.557.310,20
2011 (R\$)	3.466.389,21	16.838.970,50	-	6.844.641,13
2012 (R\$)	3.044.899,46	17.677.619,98	8.799.179,59	6.879.646,71
Total (R\$)	16.941.433,41	87.596.984,51	8.799.179,59	16.281.598,04

Fonte: Adaptado de ANA, 2013.

A maior parte das UGRHIs já tiveram o Decreto sobre a cobrança promulgado pelo governador, mas ainda não iniciaram a cobrança. Estas estão nas etapas seguintes da implementação, mas ainda não cumpriram todos os passos necessários. É o caso das UGRHIs 1, 4, 8, 9, 11, 12, 13, 16 e 19 respectivamente Mantiqueira, Pardo, Sapucaí/Grande, Mogi-Guaçu, Ribeira de Iguape/Litoral Sul, Baixo Pardo/Grande, Tietê-Jacaré, Tietê-Batalha e Baixo Tietê. Já a UGRHI 6, Alto Tietê, realizou todos os trâmites legais necessários para a cobrança, mas ainda não a iniciou.

A UGRHI 15, Turvo/Grande, já teve a Deliberação CBH aprovada pelo CRH e aguarda o Decreto do governador.

Algumas UGRHIs – 3, 14 e 22, respectivamente Litoral Norte, Alto Paranapanema e Pontal do Paranapanema – aprovaram suas Deliberações CBH, mas estas não foram aprovadas pelo CRH, que solicitou alterações.

As UGRHIs 20 e 21, Aguapeí e Peixe, que trabalham em conjunto, já aprovaram a Deliberação CBH, mas esta ainda não passou pelo CRH. Esse também é o caso da UGRHI 17, Médio Paranapanema. Entretanto, esta ainda não teve seu estudo de fundamentação aprovado pelo CBH.

A UGRHI 18, São José dos Dourados é, até o presente momento, a que menos avançou na implementação da cobrança. Atualmente está sendo realizada a fundamentação, sendo que uma proposta de Deliberação CBH ainda não foi apresentada.

A COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA DE ABASTECIMENTO RURAL

A cobrança pelo uso da água para usuários rurais ainda não está implementada no estado de São Paulo. A Deliberação CRH nº 101, de 09 de setembro de 2009, aprovou a minuta de decreto que regulamenta a cobrança para esses usuários – “pessoas físicas e jurídicas que utilizam recursos hídricos nas atividades agrícola, pecuária, aquicultura e produção florestal”. A metodologia de cobrança segue a utilizada para usuários urbanos e industriais. Apesar de ter sido aprovada pelo CRH em 2009, essa minuta ainda não foi aprovada pelo governador do estado, e a cobrança pelo uso da água para usuários rurais não pôde ser iniciada.

O fato do setor agropecuário, maior usuário de água do país, não pagar pela água que consome conduz, no mínimo, a algumas reflexões.

A principal delas diz respeito à força política que esse setor tem, representado pela bancada ruralista, formada por grandes proprietários de terra. Isso pode explicar o porquê da ausência da cobrança, já que ela afetaria o lucro dos ruralistas.

Um motivo utilizado para justificar esse fato é que pagar pela água – que é usada em abundância pelo setor agropecuário – diminuiria o lucro dos proprietários rurais, impactando aqueles que dependem da produção agropecuária para sobreviver. Para os pequenos proprietários, cujo lucro sustenta a família, essa afirmação parece fazer sentido. Entretanto, para os grandes proprietários, ela deixa de ser verdadeira.

Outro motivo que justificaria a não cobrança é o impacto sobre o preço final dos produtos, o que poderia os tornar pouco competitivos frente a produtos provenientes de outros países. Este seria um motivo protecionista, para que a economia do país não seja afetada. Para acatar ou não essa justificativa, seria necessária uma simulação do gasto de água na produção, o preço a ser pago por essa água e a variação no preço final do produto que isso ocasionaria, para avaliar se a adição no preço é significativa a ponto de tornar o produto pouco competitivo. Além disso, a cobrança poderia impactar no preço de alimentos, o que afetaria diretamente a população. Novamente, uma simulação seria necessária para avaliar mais especificamente esse impacto.

Ainda, se a questão é o preço final do produto, a indústria também entraria nessa lógica de proteção do mercado e, no entanto, a indústria paga pelo uso da água. Ao considerar somente a agricultura nesse âmbito econômico, está sendo reforçada a ideia do Brasil como produtor e exportador de matérias primas.

Vale lembrar que o motivo principal da realização da cobrança pelo uso da água é pedagógico: disciplinar o consumo. Sendo assim, o objetivo da cobrança rural seria a adoção de técnicas de irrigação e de uso da água que diminuíssem o desperdício. Assim, cobrar valores irrisórios não cumpriria o objetivo. O valor a ser cobrado teria que ser o suficiente para que compensasse mais ao produtor rural mudar as técnicas de uso da água do que pagar pelo consumo exagerado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos Comitês de Bacia do estado de São Paulo que, em sua maioria, foram gentis e solícitos em colaborar com a realização deste estudo. Agradeço também ao DAEE, pela atenção e pelos dados fornecidos.

Em especial, agradeço o CBH Paraíba do Sul, pela atenção e o carinho com que me trataram, além do fornecimento dos dados da cobrança e do envio de material bibliográfico.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA), 2013 – Histórico da cobrança no Brasil: período 2003-2012. Brasília, DF. Disponível em <http://www2.ana.gov.br/Paginas/servicos/cobrancaearrecadacao/cobrancaearrecadacao.aspx>. Acesso em: 05 maio 2013.
- BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 set 1981. p. 16509.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 jan 1997. p. 470.

SÃO PAULO. Conselho Estadual de Recursos Hídricos. **Cartilha: Tudo o que você queria saber sobre a cobrança pelo uso da água e não tinha a quem perguntar**. São Paulo, DAEE, 2006.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 50.667, de 30 de março de 2006. Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.183 de 29 de dezembro de 2005, que trata da cobrança pela utilização dos recursos hídricos do domínio do Estado de São Paulo, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, SP, 31 mar 2006. p. 17-116(61).

SÃO PAULO (Estado). Deliberação CRH nº 90, de 10 de dezembro de 2008. Aprova procedimentos, limites e condicionantes para a cobrança, dos usuários urbanos e industriais, pela utilização dos recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, SP, 31 mar 2006. p. 17-116(61).

SÃO PAULO (Estado). Deliberação CRH nº 101, de 09 de setembro de 2009. Aprova a minuta de decreto que regulamenta a cobrança pela utilização dos recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo pelos usuários rurais, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 1º das Disposições Transitórias da Lei 12.183, de 29 de dezembro de 2005.

SÃO PAULO (Estado). Deliberação CRH nº 111, de 10 de dezembro de 2009. Estabelece conteúdo mínimo dos estudos técnicos e financeiros para fundamentação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo a ser apresentado pelos Comitês de Bacias para referendo do CRH.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 9.034, de 27 de dezembro de 1994. Dispõe sobre o Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH, a ser implantado no período 1994 e 1995, em conformidade com a Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991, que instituiu normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 12.183, de 29 de dezembro de 2005. Dispõe sobre a cobrança pela utilização dos recursos hídricos do domínio do Estado de São Paulo, os procedimentos para fixação dos seus limites, condicionantes e valores e dá outras providências.

SIGRH, 2013 – Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos. São Paulo. Disponível em www.sigrh.sp.gov.br. Acesso em: 05 maio 2013.