

CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS – CNRH

Ref.: “Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Amazônica - Afluentes da Margem Direita – PERH-MDA”, elaborado pela Agência Nacional de Águas/ANA
Pedido de Vista: FONASC-CBH – Cons. João Clímaco Soares de Mendonça Filho
Parecer: Assessoria Jurídica do FONASC-CBH – Otávio Gonçalves Freitas

I. DO PEDIDO DE VISTA – Justificativas

Na esteira do disposto no Art. 15 do RI do CNRH (Portaria nº 377, de 19 de setembro de 2003, publicada no DOU em 22.09.2003), ou seja:

“É facultado a qualquer Conselheiro, com direito a voto, requerer vista, devidamente justificada, de matéria não julgada, ...” (grifamos e destacamos)

, e conforme verbalmente ressaltado na última Reunião Ordinária do CNRH, de DEZ/2010, as justificativas que fundamentaram o Pedido de Vista perpetrado e o presente Parecer são as seguintes:

A primeira delas alicerça-se na necessidade de aferição quanto à observância, aliás, imperiosa, dos ditames legais emanados da Lei nº 9.433/97 e, no particular, daqueles dispostos nos Incisos V e VI, do seu Art. 1º; no Caput e Incisos, do seu Art. 7º; e, no Caput do seu Art. 8º, respectivamente;

A segunda delas alicerça-se na necessidade de aferição quanto à observância, aliás, imperiosa, dos ditames legais emanados pela Resolução nº 17/2001 e, no particular, daqueles dispostos nos seus Arts. 4º, 6º, 7º e 8º, respectivamente;

A terceira delas, e independentemente das premissas supra/retro, alicerça-se no direito/dever do Conselheiro de, antes da prolação de seu voto e na existência de dúvida(s) não esclarecidas, bem analisar os temas/matérias/propostas submetidas à sua aprovação.

Assim, e considerando a existência de fundadas dúvidas, não esclarecidas pela ANA quando da apresentação do Plano em comento, coube ao Conselheiro exercer o seu legítimo direito de solicitar vista, devidamente justificada, com o intuito único de bem analisar, com detalhe e aprofundamento, a matéria em discussão.

II. DOS IMPEDIMENTOS LEGAIS

II.1. Bacia Hidrográfica - Unidade Básica de Planejamento - INOBSERVÂNCIA

Inicialmente, e independentemente da denominação – “**ESTRATÉGICO**” - que se pretende dar ao presente Plano de Recursos Hídricos, não se pode olvidar que, o mesmo há de ser elaborado em consonância com o disposto na Lei nº 9.433/97 – que “Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamente 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”.

Aliás, e em igual sentido, a doutrina (“Direito de Águas no Brasil” – Cid Tomanik Pompeu – 2ª edição, revista, atualizada e ampliada, Editora Revista dos Tribunais, pág. 212):

“7.1 Os Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos

(...).

7.1.2 Os planos na Lei 9.433/1997

(...).

Os planos de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas, elaborados pelas Agências de Água,

supervisionados e aprovados pelos respectivos Comitês de Bacia, devem seguir o disposto na Lei 9.433/1997, observados os critérios gerais estabelecidos em Resolução do CNRH (Resolução CNRH 17/2001 e Termos de Referências).” (grifamos e destacamos)

Por outro lado, não se pode olvidar, ainda, que mesmo antes da instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos, a **BACIA HIDROGRÁFICA** já era usada como unidade básica de planejamento, conforme disposto no Art. 20 da Lei nº 8.171/91 - que “Dispõe sobre a Política Agrícola” -:

“As bacias hidrográficas constituem-se em unidades básicas de planejamento do uso, da conservação e da recuperação dos recursos naturais.”

, o que, a partir da vigência da Lei nº 9.433/97 - que, não revogou a Lei nº 8.171/91 -, também foi recepcionado pela Política Nacional de Recursos Hídricos, conforme expressamente disposto no Inciso V do Art. 1º e no Caput do Art. 8º, ambos da Lei nº 9.433/97, ou seja, respectivamente:

“Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

(...);

V - **a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;**” (grifamos e destacamos)

e

“Art. 8º **Os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País.**” (grifamos e destacamos)

Aliás, e em igual sentido, a doutrina (“Direito de Águas no Brasil” – Cid Tomanik Pompeu – 2ª edição, revista, atualizada e ampliada, Editora Revista dos Tribunais, pág. 204):

“6.7 A Política Nacional e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

(...).

A Política baseia-se nos seguintes fundamentos: a água ser um bem de domínio público e um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; em situações de escassez, o seu uso prioritário é o consumo humano e a dessedentação de animais; sua gestão deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e da comunidade e proporcionar sempre o uso múltiplo; **sendo a bacia hidrográfica a unidade territorial para implementação da Política e atuação do Sistema.**”
(grifamos e destacamos)

Contudo, e **em primeiro lugar**, conforme consta da própria denominação dada ao presente “Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Amazônica – **Afluentes da Margem Direita** (PERH-MDA)”, tem-se que o mesmo não tem como unidade básica de planejamento a BACIA HIDROGRAFICA, mas, apenas e tão somente, parte desta, consubstanciada nos recursos hídricos localizados, exclusivamente, na usa margem direita, o que, por óbvio e, frontalmente, ofende as disposições legais supra/retro transcritas.

II.2. Da Participação dos Usuários e das Comunidades – INOBSERVÂNCIA

Conforme dispõe o Inciso VI do Art. 1º da Lei nº 9.433/97 c/c o Art. 4º e o Caput e Parágrafo 1º do Art. 6º, ambos da Resolução CNRH nº 17/2001, ou seja, respectivamente:

“Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

(...);

VI – a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.”;

“Art. 4º Caso não exista Comitê de Bacia, as competentes entidades ou os órgãos gestores de recursos hídricos serão responsáveis, **com a participação dos usuários de água e das entidades civis de recursos hídricos, pela elaboração da proposta de Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica**, bem como deverão implementar as ações necessárias à criação do respectivo Comitê, que será responsável pela aprovação do referido Plano.”

e

“Art. 6º **Os diversos estudos elaborados referentes ao Plano de Recursos Hídricos serão amplamente divulgados e apresentados na forma de consultas públicas**, convocadas com esta finalidade pelo Comitê de Bacia Hidrográfica ou, na inexistência deste, pela competente entidade ou órgão gestor de recursos hídricos.

§ 1º **A participação da sociedade nas etapas de elaboração do Plano dar-se-á por meio de consultas públicas, encontros técnicos e oficinas de trabalho, visando possibilitar a discussão das alternativas de solução dos problemas, fortalecendo a interação entre a equipe técnica, usuários das águas, órgãos de governo e sociedade civil, de forma a incorporar contribuições ao Plano.**” (grifamos e destacamos)

, tem-se que um dos pilares da Política Nacional de Recursos Hídricos é, exatamente, a participação dos usuários e das comunidades.

Aliás, e em igual sentido, a doutrina (“Direito de Águas no Brasil” – Cid Tomanik Pompeu – 2ª edição, revista, atualizada e ampliada, Editora Revista dos Tribunais, págs. 204 e 213, respectivamente):

“6.7 A Política Nacional e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

(...).

A *Política* baseia-se nos seguintes fundamentos: a água ser um bem de domínio público e um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; em situações de escassez, o seu uso prioritário é o consumo humano e a dessedentação de animais; **sua gestão deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e da comunidade e proporcionar sempre o uso múltiplo;** sendo a bacia hidrográfica a unidade territorial para implementação da Política e atuação do Sistema.

(...).

7.1 Os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos

(...).

7.1.2 Os planos na Lei 9.433/1997

(...).

Os estudos referentes ao Plano devem ser amplamente divulgados e apresentados na forma de consultas públicas, convocadas pelo Comitê de Bacia Hidrográfica ou, na falta deste, pela entidade ou pelo órgão gestor. **A participação da sociedade nas etapas de elaboração do Plano dar-se-á por meio de consultas públicas, encontros técnicos e oficinas de trabalho, visando possibilitar a discussão das alternativas de solução dos problemas e fortalecer a interação entre a equipe técnica, usuários de água, órgãos de governo e sociedade civil, de forma a incorporar contribuições ao Plano. (...).”**

Contudo, e **em segundo lugar**, do “Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Amazônica – Afluentes da Margem Direita (PERH-MDA)” em análise, verifica-se a absoluta ausência de participação dos usuários e/ou das

comunidades na sua elaboração e conclusões, o que, por óbvio e, frontalmente, ofende as normas legais supra/retro transcritas.

II.3. Indicação de Soluções de Curto, Médio e Longos
Prazos - Avaliação de Custos e Estabelecimento de
Prazos de execução - INOBSERVÂNCIA

Dispõem o Art. 7º e o Inciso I do Parágrafo 3º do Art. 8º, da Resolução CNRH nº 17/2001, respectivamente, que:

“Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos devem estabelecer metas e indicar soluções de curto, médio e longo prazos, com horizonte de planejamento compatível com seus programas e projetos, devendo ser de caráter dinâmico, de modo a permitir a sua atualização, articulando-se com os planejamentos setoriais e regionais e definindo indicadores que permitam sua avaliação contínua, de acordo com o art. 7º da Lei nº 9.433, de 1997.” (grifamos e destacamos)

e

“Art. 8º Os Planos de Recursos Hídricos, no seu conteúdo mínimo, deverão ser constituídos por diagnósticos e prognósticos, alternativas de compatibilização, metas, estratégias, programas e projetos, contemplando os recursos hídricos superficiais e subterrâneos, de acordo com o art. 7º da Lei 9.433, de 1997.

(...).

§ 3º No estabelecimento de metas, estratégias, programas e projetos, deverá ser incorporado o elenco de ações necessárias à sua implementação, visando minimizar os problemas relacionados aos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, otimizando o seu uso múltiplo e integrado, compreendendo os seguintes tópicos:

I – identificação de prioridades das ações, possíveis órgãos ou entidades executoras ou intervenientes,

avaliação de custos, fontes de recursos e estabelecimento de prazos de execução;” (grifamos e destacamos)

Aliás, e em igual sentido, a doutrina (“Direito de Águas no Brasil” – Cid Tomanik Pompeu – 2ª edição, revista, atualizada e ampliada, Editora Revista dos Tribunais, págs. 213/214):

“(…). Os planos fixarão as metas **e indicarão soluções de curto, médio e longos prazos**, com horizonte de planejamento compatível com seus programas e projetos, serão de caráter dinâmico, de modo a permitir a sua atualização, e articular-se-ão com os planejamentos setoriais e regionais, definindo indicadores que permitam sua contínua avaliação, de acordo com o disposto no art. 7º da Lei 9.433/1997.

(…).

Nas metas, estratégicas e nos programas e projetos, será incorporado o elenco de ações necessárias à sua implementação, visando minimizar os problemas relacionados aos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, otimizando o uso múltiplo e integrado, compreendendo: identificação de prioridades das ações, possíveis órgãos ou entidades executoras ou intervenientes, **avaliação de custos, fontes de recursos e estabelecimento de prazos de execução;** ...” (grifamos e destacamos)

Contudo, e **em terceiro lugar**, do “Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Amazônica – Afluentes da Margem Direita (PERH-MDA)” em análise, não consta a indicação obrigatória das SOLUÇÕES DE CURTO, MÉDIO E LONGOS PRAZOS, como também, não consta a imperiosa AVALIAÇÃO DE CUSTOS E ESTABELECIMENTO DE PRAZOS DE EXECUÇÃO, o que, por óbvio, e frontalmente, também ofende as normas legais supra/retro transcritas.

Ante o exposto, deve ser acolhido e provido o presente Parecer para, complementando-se a análise e discussão da presente proposta, declarar a

desaprovação do “Plano Estratégico de Recursos Hídricos da Bacia Amazônica – Afluentes da Margem Direita (PERH-MDA)”, elaborado, exclusivamente, pela Agência Nacional de Águas – ANA.

Ademais, por fim e *s.m.j.*, a pretensa denominação – “**ESTRATÉGICO**” – para o presente Plano de Recursos Hídricos visa, fundamentalmente, afastar a observância obrigatória, aliás, imperiosa, dos ditames legais emanados da Lei nº 9.433/97 e, no particular, daqueles da Resolução do CNRH nº 17/2001, alterando uma metodologia regulamentada em princípios e operatividade fundamentada em Lei e Resolução do CNRH que impõe a plena e contínua participação dos usuários e das comunidades.

Aliás, visa, ainda, estabelecer uma abordagem funcionalista numa perspectiva economicista privilegiando a questão dos “usos dos recursos hídricos” em detrimento de outros aspectos ambientais e de gestão participativa, justificada a partir de decisão unilateral de um ente do Sistema que é o Estado. É uma opção política para adoção de uma opção meramente técnica em detrimento de outra(s). No caso, a interlocução com o CNRH e as diretrizes da Lei nº 9.433/97 torna-se pobre e inconclusiva. A opção política para adoção do Plano “**ESTRATÉGICO**” é unilateral da ANA que - a despeito da qualidade técnica do estudo em análise -, vem querer se legitimar a posterior através do CNRH quando este, por forçada lei trabalha com marco referencial “Plano de Bacias” e não um “**Plano ESTRATÉGICO**”.

P. deferimento.

Belo Horizonte p/Brasília, 31 de janeiro de 2011

Otávio Gonçalves Freitas – OAB/MG 70.169

Assessoria Jurídica do FONASC-CBH