

PROPOSTA DE PAUTA PARA O GRUPO DE TRABALHO DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL –GTAI

Introdução

Prezados membros da Diretoria do CEIVAP, submetemos a seguir, para a sua apreciação, um conjunto de temas que consideramos relevantes ou mesmo estratégicos para o Ceivap onde, sob endosso da Diretoria do Ceivap ou do seu Plenário, pretendemos debate-los no âmbito das reuniões do GTAI para o período setembro/2017 a agosto/2018. Ressalta-se que a referida proposta busca preencher algumas lacunas de cunho técnico, administrativo e político no âmbito do Sistema de Gestão da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, que congrega um conjunto de oito comitês de bacia (Ceivap e 7 comitês de bacias afluentes); além da Agevap, que exerce funções de Agência de Água. Além disso, complementa o referido Sistema os três órgãos gestores de recursos hídricos que atuam nos estados e a ANA.

Ao abordar os temas abaixo, pretende-se aperfeiçoar e harmonizar as políticas usualmente concebidas e implementadas pelo Sistema de Gestão da bacia, ora através do aprofundamento dos debates ora através da ampliação do seu escopo, conforme o caso. Além disso, pretende-se também fortalecer a estrutura de governança e de governabilidade em torno da gestão da bacia, cujo objetivo é conferir maior objetividade e resultados efetivos na gestão das águas.

Ressalta-se que, preferencialmente, os diálogos a serem empreendidos se darão como subsídio à revisão do Plano de Recursos Hídricos em andamento - que representa o grande pacto da bacia e o instrumento garantidor das vontades do comitê -, e nos quais algumas vezes dependerá de uma consulta mais ampla e integrada seja por meio da Câmara Técnica Consultiva-CTC, seja através do Grupo de Trabalho Permanente de Acompanhamento da Operação Hidráulica na bacia do rio Paraíba do Sul-GTAOH dentre outros.

Temas Propostos

➤ Tema 1 – Revisão do Planejamento Estratégico do Sistema Ceivap-Agevap

- Justificativa: Conforme consta no relatório final da *Oficina de Integração “Diálogos para fortalecimento do Ceivap”*, realizada em outubro de 2016, o Planejamento Estratégico do Sistema Ceivap-Agevap, elaborado entre 2006-2007, necessita ser revisto à luz de uma nova realidade. Qual seja, atualmente, além do Ceivap, a Agevap atende como entidade delegatária, a um número significativo de comitês estaduais afluentes do Paraíba do Sul (seis comitês), além de outros comitês fluminenses (ex. Guandu e Baía da Guanabara) tornando a integração da prestação dos serviços e os debates em torno dos requisitos de sustentabilidade cada vez mais necessários. Nesse sentido, a ideia é que a revisão/atualização do documento se dê no âmbito do GTAI, mas que em algum momento ocorra uma consulta mais ampla envolvendo outras instâncias do Sistema de Gestão de recursos hídricos. Essa metodologia, entretanto, ainda precisa ser concebida.

➤ Tema 2 - Harmonização dos instrumentos de gestão de recursos hídricos e de ferramentas associadas

Conforme previsto no relatório final da *Oficina de Integração “Diálogos para fortalecimento do Ceivap”*, é necessária a unificação e/ou harmonização de procedimentos para implementação dos instrumentos de gestão e o fortalecimento dos mecanismos regulatórios associados. Nesse contexto, naquilo que cabe aos comitês de bacia, apresentamos os temas identificados como prioritários:

- **Outorga 1** – Debater as premissas e critérios para a definição dos chamados *usos “insignificantes”*
 - **Justificativa:** o atual volume de água utilizado para definir os chamados usos insignificantes (ou de pouca expressão) não se baseiam em critérios técnicos ou mesmo financeiros¹, mas tão somente na ‘percepção’ dos volumes utilizados pelos usuários de recursos hídricos ou na reprodução de referenciais de outras bacias e desacoplados, portanto, das realidades regionais e sub-regionais. Ressalta-se que os referidos limiares, também servem de referência para isentar os usuários da obrigatoriedade de outorga de direito de uso de recursos hídricos.

- **Outorga 2** – Debater os chamados *“usos prioritários”* em situações de escassez hídrica, assim como os critérios e procedimentos a serem adotados em termos de alocação de água e percentuais de usos da água em função dos tipos de uso.
 - **Justificativa:** a crise hídrica ocorrida em 2014/2015 fez aflorar diversas fragilidades na gestão das águas da bacia em decorrência de incompletudes em relação a ‘alocação ótima’ em períodos de escassez. Dificuldade essa que gerou não apenas manifestações de vários comitês de bacia (internos e externos à bacia) e conflitos entre usuários de recursos hídricos, mas também conflitos interfederativos (São Paulo-Rio de Janeiro).

- **Outorga 3** – Unificar/harmonizar normas, procedimentos e critérios de outorga de direito de usos, implementando procedimentos integrados considerando aspectos de qualidade e quantidade de água
 - **Justificativa:** os critérios de outorga variam de estado para estado e também em relação aquele adotado pela ANA. Isso traz complexidade para a adoção de uma abordagem integrada quando da sua implementação, o que gera dificuldades tanto para o entendimento do seu funcionamento, quanto para a compreensão e regularização dos usos por parte dos usuários. E, como premissa para uma mais efetiva implementação desse instrumento, cumpre unificar a base de dados dos usuários que alimenta e confere consistência às outorgas.

¹ Esta referência se refere ao fato que os usuários que fazem uso da água classificados como “insignificantes” estão isentos de serem cobrados.

- ~~**Cobrança 1**² Aperfeiçoar os mecanismos da cobrança relacionados com a relação demanda/disponibilidade hídrica de modo que esse instrumento se aproxime efetivamente dos *Objetivos* da lei das águas e se torne um efetivo instrumento de gestão, especialmente em situações de escassez hídrica.~~
 - ~~**Justificativa:** a crise hídrica ocorrida em 2014/2015 fez aflorar diversas fragilidades na metodologia de cobrança praticada na bacia, em especial, o atendimento a alguns dos objetivos da cobrança, a saber: (“I reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor” e “II incentivar a racionalização do uso da água”).~~
 - ~~*Nota: atualmente encontra-se em processo de contratação um estudo para aperfeiçoar esse instrumento (conforme a meta 3B do Contrato de Gestão com a ANA). Ciente disso, será necessário que alguma instância do Ceivap (existente ou a ser criada) se prepare para acolher as proposições e faça os debates necessários com vistas a consolidar o referido documento.*~~

- ~~**Cobrança 2** A isonomia dos valores cobrados, mediante a unificação da metodologia da cobrança e do PPU na bacia, é um aspecto que historicamente foi perseguido e alcançado pela bacia. Essa isonomia, entretanto, foi perdida nos últimos dois anos devido a reajuste dos valores em vários comitês de bacia fluminenses, ocasionando a necessidade de ratificar ou não no âmbito do Sistema de Gestão da bacia a premissa da isonomia concernente a esse instrumento.~~
 - ~~**Justificativa:** a Agevap deverá contratar este ano, para propor ao Ceivap em 2018, um estudo que visa a “proposição ao Ceivap de valores a serem cobrados”. Nesse contexto, é oportuno que o Ceivap se pronuncie acerca de se a isonomia ainda é um valor a ser preservado. Tal abordagem se encontra ratificada no relatório final da Oficina de Integração “Diálogos para fortalecimento do Ceivap”.~~

- ~~**Cobrança 3** Promover os diálogos pertinentes com os comitês afluentes para fins de “estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo”.~~
 - ~~**Justificativa:** o inciso VII do art. 4º do Regimento Interno prevê tal necessidade. Este dispositivo, entretanto, nunca foi regulamentado e portanto colocado em prática; embora seja um elemento basilar para conferir assertividade aos papéis institucionais dos comitês, promover a divisão/compartilhamento de responsabilidades, além de representar a real razão de existir uma federação de comitês que atuam na mesma área ou cuja atuação dependem outros comitês localizados seja a montante, seja a jusante.~~

² Os temas relacionados a cobrança deverão ser debatidos na CTC ou, preferencialmente, em outra instância específica (ex: GT Cobrança).

- **Enquadramento** – Uma vez que a bacia do rio Paraíba do Sul possui enquadramento anterior às resoluções do CONAMA (n^{os} 357/2005 e 430/11) e CNRH (n^o 91/2008), é fundamental que as avaliações a serem elaboradas no âmbito da complementação do *Prognóstico do Plano*³ forneçam subsídios para a discussão da eventual necessidade de adequações do enquadramento vigente. Como as referidas discussões usualmente são tecnicamente complexas e politicamente sensíveis, faz-se necessário prever e coordenar esse debate sob pena de, mais uma vez, o Sistema de Gestão da bacia rejeitar ou se omitir em relação a esse debate. Adicionalmente, à luz de situações já ocorridas, é previsível que temas relacionados com a consistência e confiabilidade da rede de monitoramento de vazão e, principalmente, da qualidade da água, aflorem no contexto das discussões das diretrizes para o Enquadramento da bacia.
 - **Justificativa:** o termo de referência para a revisão do Plano de Recursos hídricos prevê na sua quinta etapa a definição de *“diretrizes para o enquadramento”*, incluindo a ‘verificação do índice de inconformidade quanto o enquadramento’. Embora o referido estudo não se proponha a uma proposta objetiva de reenquadramento dos corpos d’água da bacia, deverá envolver todos os estudos e simulações para tal, onde será requerida a atuação técnica e política dos comitês de bacia e dos órgãos gestores de recursos hídricos.
 - *Nota: Idealmente a referida discussão deverá se dar no âmbito de alguma instância específica de acompanhamento/avaliação dos produtos da revisão do Plano no âmbito do Ceivap. Entretanto, eventualmente, tais consultas implicarão também em acordos mais abrangentes no qual exigirá um processo de pactuação política mais amplo, que poderá ter no GTAI o seu locus.*

- **Monitoramento** – Quando da realização da ‘Oficina de Monitoramento Quali-Quantitativo na Bacia do Rio Paraíba do Sul – Situação Atual e Perspectivas’, realizada no âmbito do Ceivap em 15 de fevereiro de 2017, dentre outras questões houve o encaminhamento de que *“serão realizadas reuniões entre os órgãos gestores participantes da oficina e a ANA, com apoio da AGEVAP para alinhamento e definição das atividades, responsabilidades e mecanismos para a implementação das ações acordadas na Oficina, tendo em vista também o atendimento da Deliberação CEIVAP que aprovou o PAP”*.
 - **Justificativa:** tendo em vista o papel basilar do monitoramento da qualidade e da quantidade de água no planejamento e implementação de diversos instrumentos de gestão (sobretudo, outorga e enquadramento), além da necessidade premente de aprofundar/aperfeiçoar o nível de implementação dos instrumentos de gestão, após várias reuniões realizadas no âmbito da CTC e também entre órgãos responsáveis pelo monitoramento na bacia, foi realizada a oficina supra citada, cujos encaminhamentos exigem um nível de atuação transversal entre as várias instituições com responsabilidade ou interesse direto no aperfeiçoamento da rede de monitoramento da bacia com vistas a integrar procedimentos, critérios e acesso às informações geradas pela referida rede.

³ Consultar Termo-de-Referência do Plano CEIVAP

➤ Tema 3 — Revisão do Regimento Interno do Ceivap⁴

Quando da instituição do Ceivap no formato de um Comitê de Integração (conforme previsto desde 2007 no Regimento Interno), o principal argumento norteador para a referida mudança foi a necessidade de haver uma clara distinção de papéis entre o Ceivap e os sete comitês de bacias afluentes. E, nesse contexto, a premissa era no sentido de não haver sobreposições e nem lacunas nas atribuições desses colegiados.

Ocorre que a agenda de trabalho do Ceivap tão pouco se pautou por debates que possibilitassem a distinção e complementaridade na atuação do Ceivap e dos comitês estaduais e, tão pouco, atuou para promover a integração entre e com os comitês afluentes. Nesse sentido, no contexto da necessidade de rateio em torno dos custos para implementação do Plano de Recursos Hídricos, é oportuno ressaltar que o principal elemento de poder político do Ceivap em relação aos comitês afluentes gira em torno da arrecadação/alocação de recursos. Nesse contexto, seria oportuno detalhar o inciso VII do art. 4º, que apregoa a necessidade de “estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo”.

Além disso, cabe ressaltar que nesses 10 anos de aplicação do regimento interno ficaram evidentes importantes lacunas, fragilidades e inconsistências em relação aos seguintes aspectos:

- — Plenário
 - — Dificuldade do Ceivap constituir quórum mínimo para a realização de reuniões plenárias, fato esse responsável pela não realização de diversas reuniões. Atualmente, o regimento prevê que “as reuniões da Plenária serão instaladas com quórum mínimo de 50% (cinquenta por cento) mais um dos membros representantes titulares ou seus suplentes em exercício”;
 - — Aperfeiçoar dispositivo que trata do ‘pedido de vista’ (por exemplo: “O Plenário decidirá sobre pedido de vistas e, em caso de concessão, estipulará o prazo de retorno do assunto à pauta”).
- — Falta da explicitação de regras para a indicação da diretoria do Ceivap já que atualmente o que existe é uma regra informal (não escrita);
- — Os grupos de trabalho que, por definição, deveriam ser provisórios e portanto funcionar com prazo determinado na prática se constituem em grupos permanentes. Nesse sentido, caberia o debate se os grupos de trabalho não deveriam ou ser convertidos em câmaras técnicas (permanentes) ou ser extintos (ex. GTAOH e GTAI);
- — Regulamentar o uso da videoconferência nas várias instâncias do Ceivap (CTs e GTs), transmissão ao vivo das Plenárias e a validade do voto via videoconferência;
- — Implementar/aprimorar instrumentos e regras que promovam a boa governança no âmbito das instâncias do Ceivap com vistas a aumentar e fortalecer a representatividade política de seus membros.

E, finalmente, cabe mencionar que o regimento do Ceivap sofreu pequenos ajustes em dezembro de 2013, sendo que nesse mesmo regimento estava previsto que “este Regimento Interno será revisto após dois anos desta aprovação” (cf. art. 39).

⁴ Os temas relacionados a revisão do Regimento Interno do Ceivap deverão ser debatidos, preferencialmente, no âmbito do GT Regimento/Ceivap. Num segundo momento, após concluída a referida revisão, será necessário um trabalho de harmonização dos temas de interface com os regimentos dos comitês de bacia afluentes.