



IV-008 - A SUSTENTABILIDADE DOS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA: ESTRUTURANDO AGRUPAMENTOS DE COMITÊS PARA GARANTIR SUA SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA

César Rodolfo Seibt⁽¹⁾

Engenheiro Agrônomo pela Universidade de Passo Fundo. Mestre em Engenharia Ambiental pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Assistente de Pesquisa na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável de Santa Catarina.

Tiago Zanatta⁽²⁾

Engenheiro Químico pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Mestre em Engenharia Química pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Engenheiro na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável de Santa Catarina. Doutorando em Engenharia Química na UFSC.

Vinicius Tavares Constante⁽³⁾

Bacharel em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Geografia pela UFSC. Geógrafo na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável de Santa Catarina.

Endereço⁽¹⁾: Rod. SC 401, km 5, nº 4756 - Ed. Office Park, bloco 2 - Saco Grande II - Florianópolis - SC - CEP: 88032-005 - Brasil - Tel: +55 (48) 3665-4212 - e-mail: cesar@sds.sc.gov.br

RESUMO

No Brasil, os comitês de bacias são órgãos colegiados que constituem a base da gestão de recursos hídricos, desempenhando papel consultivo e deliberativo. O apoio executivo para o seu funcionamento é atribuição das “Agências de Bacias” ou de “Entidades Delegatárias”, as quais só podem ser instaladas mediante a implantação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos – algo que não está regulamentado no Estado de Santa Catarina. Para contornar tal fragilidade, o Estado desenvolveu um modelo provisório baseado na Lei Federal nº 13.019/2014 para apoiar seus 16 comitês de bacia, o qual foi denominado como “Entidades Executivas”. O modelo, inédito no Brasil, visa firmar uma parceria entre o ente estatal e uma organização da sociedade civil (OSC) sem fins lucrativos, a qual seria selecionada por meio de Edital de Chamamento Público. A vencedora do certame, doravante denominada Entidade Executiva, receberia repasses financeiros anuais do Estado e estaria responsável por prestar o apoio técnico-administrativo, por tempo determinado, aos comitês contemplados pelo edital mediante ao cumprimento de metas. Este sistema funcionaria até que houvesse condições de se implantar as Entidades Delegatárias. Neste sentido, estudo realizado pelo Estado sobre a cobrança pelo uso de recursos hídricos concluiu que há viabilidade financeira para se manter apenas duas Entidades Delegatárias. Assim sendo, os comitês de bacias catarinenses terão que se reunirem em dois grandes grupos se desejarem receber apoio técnico-administrativo-financeiro no futuro. Conhecendo esta limitação, este trabalho objetivou iniciar, desde já, os movimentos de agrupamento dos comitês de bacia. Para tanto, a metodologia de pesquisa baseou-se em pesquisa bibliográfica acerca do tema, realização de workshops para proposição dos agrupamentos, realização de um fórum para validação dos resultados, aprovação do resultado validado pelos comitês de bacia, e formalização do resultado. Ao final do trabalho, foram planejados seis agrupamentos de comitês. Destes, sete agrupamentos foram consolidados, pois um comitê manifestou intenção de permanecer só. A consolidação dos agrupamentos em processo participativo possibilitou a implementação de um modelo inovador de gestão de recursos hídricos, uma vez que reduziu custos, otimizou receitas, facilitou o intercâmbio de informações, desenvolveu a capacidade de planejamento e articulação social, promoveu a integração e iniciou a preparação dos comitês de bacias para a aplicação futura das Entidades Delegatárias.

PALAVRAS-CHAVE: Agrupamentos de comitês, Comitês de Bacia, Entidades Executivas, Entidades Delegatárias.

INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída pela Lei Federal nº 9.433/1997, atribui aos comitês de bacia hidrográfica o poder decisório sobre as bacias sob sua responsabilidade, como forma de promover a gestão integrada, descentralizada e participativa das águas. A mesma lei, entretanto, impede que os comitês executem suas decisões.

Neste sentido, o apoio técnico-administrativo para o seu funcionamento é atribuição legal das “Agências de Água”, órgãos públicos que somente podem ser instalados mediante duas condicionantes: existência de um comitê de bacia; e autonomia financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos. Entretanto, as agências de água nunca foram implantadas de fato no Brasil, boa parte devido à natureza pública desta. Para contornar esta dificuldade, a Lei Federal nº 10.881/2004 permitiu ao ente governamental delegar parte das atribuições de uma agência de água a organizações da sociedade civil por meio de contratos de gestão, desde que atendida às referidas condicionantes definidas pela Lei Federal nº 9.433/1997. Estas entidades, por sua vez, foram denominadas como “Entidades Delegatárias”.

No Estado de Santa Catarina, porém, não há previsão a curto e médio prazo para a implementação da cobrança, tampouco há regulamentação para aplicação dos contratos de gestão. Para contornar tal fragilidade, o Estado, por meio da Diretoria de Recursos Hídricos (DRHI) da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável (SDS), desenvolveu um modelo inovador para apoiar seus comitês de bacia em funcionamento, o qual foi denominado como “Entidades Executivas”. O modelo, inédito no Brasil, se baseia na Lei Federal nº 13.019/2014 e visa firmar uma parceria entre o ente estatal e uma organização da sociedade civil (OSC) sem fins lucrativos, a qual seria selecionada por meio de Edital de Chamamento Público para desempenhar as atividades de apoio ao funcionamento a um ou mais comitês de bacia. A vencedora do certame, doravante denominada Entidade Executiva, receberia repasses financeiros anuais do Estado, oriundos da compensação financeira do setor hidroelétrico, e estaria responsável por prestar o apoio técnico-administrativo aos comitês-objeto do edital por um período determinado. Ao final de cada período, as atribuições da Entidade Executiva seriam revisadas e ampliadas até que esta tenha condições de desempenhar todas as atribuições de uma Entidade Delegatária.

Durante a realização de um estudo sobre a cobrança pelo uso de recursos hídricos e seu emprego para viabilizar a implantação das Agências de Bacias ou Entidades Delegatárias no Estado, Santa Catarina (2006) concluiu há viabilidade financeira de se manter apenas duas destas entidades empregando-se apenas os recursos da cobrança pelo uso da água, conforme preconiza a Lei. Desta forma, os comitês de bacias catarinenses invariavelmente terão, mais cedo ou mais tarde, que se reunirem em dois grandes grupos se desejarem receber apoio técnico-administrativo-financeiro. Conhecendo esta limitação e sabendo que é dispendioso ao Estado lançar Editais de Chamamento individuais para os seus dezesseis comitês de bacia, concluiu-se que se fazia necessário iniciar desde já os movimentos de agrupamento, já antevendo a implantação futura das Entidades Delegatárias. Assim sendo, este trabalho buscou estudar as dinâmicas socioeconômicas das bacias do Estado de Santa Catarina para definir e formalizar agrupamentos de comitês de bacias que tornem viável o lançamento dos Editais de Chamamento Público para seleção de Entidades Executivas.

METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa foi definida em cinco etapas:

- pesquisa bibliográfica acerca do tema;
- realização de workshops para proposição dos agrupamentos;
- realização de um fórum para validação dos resultados;
- aprovação do resultado validado pelos comitês de bacia; e
- formalização do resultado.

Com a finalidade de estudar casos semelhantes ao que se pretendia realizar em Santa Catarina, a pesquisa bibliográfica focaria em elencar as experiências de outros Estados que possuem Entidades Delegatárias em funcionamento, com destaque aos trabalhos de Gontijo Júnior (2013) e Santa Catarina (2006), e na legislação correlata, em especial: Lei Federal nº 13.019/2014, Lei Federal nº 9.433/1997, Lei Federal nº 10.881/2004, Lei Estadual nº 9.022/1993, Lei Estadual nº 9.748/1994 e Decreto Estadual nº 127/2011.

Os workshops seriam realizados entre os colaboradores das áreas de fortalecimento dos comitês, planejamento e geoprocessamento do quadro de colaboradores da DRHI. Neles, os dados levantados na pesquisa bibliográfica seriam avaliados de modo a embasar a definição dos agrupamentos de comitês que seriam propostos, levando-se em conta:

- a localização geográfica;
- a identidade dos atores sociais das bacias;
- a inter-relação de atividades socioambientais;
- o arranjo e a dinâmica da população das bacias;
- as atividades econômicas;
- as atividades já realizadas em parceria pelos comitês de bacia;
- os problemas identificados como comuns aos comitês de bacias; e
- a divisão hidrológica das bacias catarinenses.

Definidos os agrupamentos preliminares, reuniões com todos os comitês de bacia catarinenses seriam realizadas para mobilizá-los a participar de um fórum com representantes de todos os comitês de bacia do Estado. No fórum, os agrupamentos para seriam apresentados, discutidos e ratificados pelos comitês de bacia.

Terminado o fórum, cada comitê de bacia apresentaria o seu agrupamento em Assembleia Geral para ratificação. A decisão da Assembleia de cada comitê seria formalizada em um documento, o qual deveria ser encaminhado à DRHI para que o processo de seleção da Entidade Executiva fosse iniciado pelo Estado.

RESULTADOS

A proposição inicial dos agrupamentos resultante dos workshops previu a formação de seis grupos de comitês, com número de componentes variando de um a quatro. Cada agrupamento seria objeto de um Edital de Chamamento Público, com prazo de execução variando de dois a três anos. Neste sentido, estudos de Santa Catarina (2006) apontaram que o Estado teria condição de manter apenas duas Entidades Delegatárias com os recursos financeiros da cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Sabendo que o atual modelo é o embrião para as futuras Entidades Delegatárias, as quais por lei só devem ser instaladas se houver sustentabilidade financeira garantida pela cobrança, definiu-se que ao final de cada parceria os agrupamentos seriam revistos e, se houvessem condições, os mesmos seriam ampliados. Isso ocorreria até que restassem dois grandes agrupamentos de comitês no Estado: um englobando os comitês responsáveis pelos rios que drenam para o Atlântico; e outros com os comitês de rios que drenam para interior do Estado.

Dos workshops, os seis agrupamentos iniciais de comitês de bacia seriam:

Tabela 1: Agrupamentos de comitês de bacia propostos pelo governo estadual

AGRUPAMENTO	VERTENTE	COMITÊS ENVOLVIDOS
Centro	Atlântico	Camboriú, Cubatão, Tijucas
Norte	Atlântico	Cubatão e Cachoeira, Itapocu
Oeste	Interior	Antas, Chapecó e Irani, Jacutinga, Peixe
Planalto	Interior	Canoas, Canoinhas, Timbó
Vale do Itajaí	Atlântico	Itajaí
Sul	Atlântico	Araranguá, Tubarão, Urussanga

No fórum, os agrupamentos foram ratificados pelos representantes de todos os comitês de bacia, com exceção do comitê Tubarão, que se mostrou reticente à proposta. Tal qual ocorrido nos fóruns, os agrupamentos foram submetidos à análise e aprovação das Assembleias Gerais dos comitês de bacia. Todos, exceto o comitê Tubarão, aprovaram seus agrupamentos. Independentemente da posição tomada pela sua plenária, os dezesseis comitês de bacia formalizaram a decisão de suas Assembleias Gerais em um documento formal endereçado à DRHI.

Desta forma, os agrupamentos foram ratificados do seguinte modo:

Tabela 2: Agrupamentos de comitês de bacia ratificados ao final do trabalho

AGRUPAMENTO	VERTENTE	COMITÊS ENVOLVIDOS
Centro	Atlântico	Camboriú, Cubatão, Tijucas
Norte	Atlântico	Cubatão e Cachoeira, Itapocu
Oeste	Interior	Antas, Chapecó e Irani, Jacutinga Peixe
Planalto	Interior	Canoas, Canoinhas, Timbó
Tubarão	Atlântico	Tubarão
Vale do Itajaí	Atlântico	Itajaí
Sul	Atlântico	Araranguá, Urussanga

A imagem a seguir compara o agrupamento preliminar, que foi proposto pelo governo estadual, e o aprovado pelos comitês de bacia:

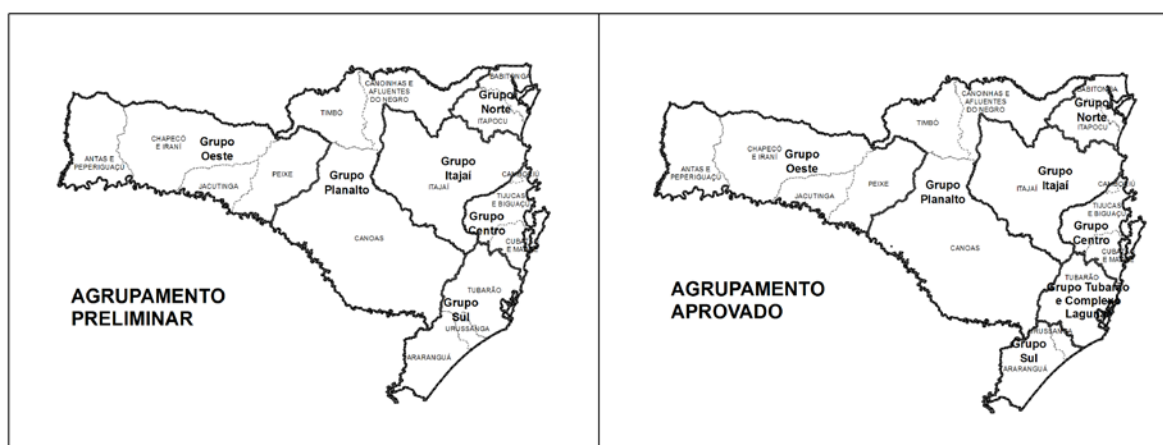


Figura 1: Comparativos entre os agrupamentos preliminar e aprovado

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Inicialmente, é necessário informar que os agrupamentos não extinguem a autonomia decisória dos comitês de bacia, apenas permite otimizar a utilização dos recursos financeiros repassados às Entidades Executiva. A existência de uma única estrutura técnico-administrativa reduz custos, facilita a socialização de boas práticas aos comitês sob seus cuidados e permite uma atuação mais profissional da gestão de recursos hídricos. Uma vez elucidada esta questão, os comitês de bacia mostraram-se favoráveis ao agrupamento. Apenas o comitê Tubarão optou por permanecer sozinho apesar da sua identidade com os demais comitês do grupo Sul. Desta forma, sete agrupamentos foram ratificados ao invés dos seis inicialmente previstos. Ressaltam-se, neste sentido, dois casos: o grupo Centro e o grupo Oeste. No primeiro caso, os comitês mostraram-se altamente proativos, passando a trabalharem juntos antes mesmo da formalização do agrupamento ao Estado; no segundo caso, os comitês aceitaram se agruparem mesmo estando separados por grandes distâncias no âmbito do Estado, o que poderia afetar a logística de atendimento de cada um deles.

Outra consequência dos agrupamentos diz respeito à equipe técnica que efetuará o apoio aos comitês. Em todos os casos, o Edital de Chamamento previu a contratação de um coordenador e um auxiliar administrativo, bem como de um técnico para cada comitê do agrupamento. No caso do comitê Tubarão, por optar ficar só, a equipe precisou ser reduzida em uma pessoa para que o Edital de Chamamento fosse viável.

Por fim, o agrupamento dos comitês reduziu a carga de trabalho do governo do Estado, já que foi necessário lançar apenas sete ao invés de dezesseis Editais de Chamamento, e agilizou a seleção e início dos trabalhos das Entidades Executivas.



CONCLUSÕES

O agrupamento de comitês de bacia é decorrente da necessidade de: (a) fortalecer os comitês de bacia, fazendo com que a dinâmica organizacional e participativa seja melhorada através de integração e troca de experiências, entre estes; (b) otimizar o processo de seleção de organizações da sociedade civil para o exercício de entidade executiva deste; e (c) otimizar custos e receitas. Neste sentido, o estudo, definição e implantação de agrupamentos de comitês de bacia a serem atendidos por uma única Entidade Executiva mostrou-se afetivo à realidade de Santa Catarina. A consolidação dos agrupamentos em processo participativo possibilitou a implementação de um modelo inovador de gestão de recursos hídricos, reduziu custos, otimizou receitas, facilitou o intercâmbio de informações, desenvolveu a capacidade de planejamento e articulação social, promoveu a integração e iniciou a preparação dos comitês de bacias para a aplicação futura das Entidades Delegatárias. Outro benefício percebido refere-se à redução do tempo para lançamento dos sete Editais de Chamamento Público.

Conclui-se, portanto, que o bom funcionamento dos comitês de bacia remete a diminuir as fragilidades existentes, possibilitando a todos maior paridade e nivelamento de conhecimento técnico e de informação. Também consiste em ampliar o processo participativo na construção de proposições para a implementação dos instrumentos de gestão, e conseqüentemente a interlocução com programas setoriais diretamente vinculados a gestão das águas e a aplicação de políticas socioambientais e econômicas preconizadas nas instâncias regionais e locais. Apesar das eventuais diferenças encontradas, cabe ressaltar que este estudo mostrou-se como um verdadeiro exercício de pró-atividade e construção de planejamento por parte dos comitês de bacias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. GONTIJO JÚNIOR, W.C. Uma avaliação da política brasileira de recursos hídricos baseada em dez casos de estudo. Brasília, 2013. Tese de doutorado-Faculdade de Tecnologia-Universidade de Brasília, 2013.
2. BRASIL. Lei n. 9.433, de 8 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, Brasília, DF, 9 jun. 2001.
3. BRASIL. Lei n. 10.881, de 9 de junho de 2004. Dispõe sobre os contratos de gestão entre a Agência Nacional de Águas e entidades delegatárias das funções de Agências de Águas relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 10 jun. 2004.
4. BRASIL. Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco. Diário Oficial, Brasília, DF, 1 ago. 2014.,
5. BRASIL. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Estabelece diretrizes para a formação dos comitês de bacia hidrográfica. Resolução n. 5, de 10 de abril de 2000. Diário Oficial, Brasília, DF, 11 abr. 2000.
6. BRASIL. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Institui a divisão hidrográfica nacional. Resolução n. 32, de 15 de outubro de 2003. Diário Oficial, Brasília, DF, 17 dez. 2003.
7. SANTA CATARINA. Lei n. 9.022, de 6 de maio de 1993. Dispõe sobre a instituição, estruturação e organização do sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos. Diário Oficial, Florianópolis, SC, 10 mai. 1993.
8. SANTA CATARINA. Lei n. 9.748, de 30 de novembro de 1994. Dispõe sobre a política estadual de recursos hídricos e dá outras providências. Diário Oficial, Florianópolis, SC, 6 dez. 1994.
9. SANTA CATARINA. Lei n. 10.949, de 9 de novembro de 1998. Dispõe sobre a caracterização do Estado em dez regiões hidrográficas. Diário Oficial, Florianópolis, SC, 9 nov. 1998.
10. SANTA CATARINA. Decreto n. 127, de 30 de março de 2011. Estabelece normas relativas à transferência de recursos financeiros do Estado mediante convênio ou instrumento congênere e estabelece outras providências. Diário Oficial, Florianópolis, SC, 30 mar. 2011.
11. SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável. Diretoria de Recursos Hídricos. Estudos dos instrumentos de gestão de recursos hídricos para o Estado de Santa Catarina e apoio para sua implementação: Síntese dos estudos desenvolvidos. Florianópolis: SDS, 2006, 322 p.