

DESAFIOS DA COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO CONTEXTO FEDERATIVO NACIONAL DE COMPETÊNCIAS

Patrícia Borba Vilar Guimarães¹ & Márcia Maria Rios Ribeiro²

RESUMO --- O presente trabalho analisa aspectos da divisão de competências entre os entes federativos estatais, conforme o disciplinamento dado pela constituição de 1988, e seus reflexos sobre os limites das legislações Federal e estaduais relativas aos recursos hídricos. A definição desses parâmetros é pressuposto elementar da orientação que deve ser tomada pelo legislador estadual, no tocante aos instrumentos legais que definirão as respectivas políticas estaduais de gestão de águas. Por conseguinte, quando da definição dos critérios para a cobrança pelo uso da água bruta, as leis estaduais devem obedecer aos princípios constitucionais e aos parâmetros estabelecidos na Lei das Águas (Lei 9.433/97). A falta de razoabilidade e proporcionalidade no tratamento dos aspectos formais, e em especial, dos patamares destinados ao custeio do sistema pode ser um impeditivo da aplicação do princípio da subsidiariedade presente na Lei 9.433/97 e respectiva Política Nacional de Recursos Hídricos.

ABSTRACT --- This paper analyzes some aspects of legal competencies division among state federative entities, according to the 1988 Brazilian Federal Constitution, and its consequences over the boundaries of Federal and state water resources legislations. These parameters definition is an elementary presupposition for the state legislator orientation, in regard to the legal instruments that will define the respective state water management policy. Therefore, when defining bulk water fees criteria, state laws must comply with the constitutional principles and the parameters established by the Brazilian Water Law (Law 9.433/97). The lack of reasonability and proportionality in dealing with the formal aspects – and, specially, in defining the bulk water fees collection percentages which must defray the water management system expenses – can obstruct the subsidiary principle application as it is determined by the Law 9.433/97 and its National Water Resources Policy.

Palavras-chave: Gestão de recursos hídricos, regulação, competência.

1) Aluna do Doutorado em Recursos Naturais da Universidade Federal de Campina Grande. E-mail: patriciaborba@ig.com.br.

2) Professora Adjunta da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. Av. Aprígio Veloso s/n, 58100-900 Campina Grande. E-mail: marcia@dec.ufcg.edu.br.

1 – INTRODUÇÃO

Este trabalho visa a analisar aspectos institucionais da implementação da cobrança nos estados brasileiros e suas respectivas bacias hidrográficas, especificamente do ponto de vista da compatibilização do sistema legal de divisão de competências entre os estados e a União.

Pretende-se fornecer subsídios para responder a algumas indagações bem presentes em situações observadas no contexto federativo nacional da gestão dos recursos hídricos. Em especial, analisam-se elementos e variáveis analíticas acerca da possibilidade de leis estaduais estabelecerem critérios de remessa de valores arrecadados com a cobrança, em patamar superior ao determinado pela lei federal.

2 – DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS NA TEORIA CONSTITUCIONAL

A autonomia do ente federativo é condicionada no sistema nacional tanto nos seus aspectos administrativos, quanto políticos, pela Constituição Federal. A denominada autonomia administrativa advém da delegação de competências de um órgão central para outro, que passa a executar atividades que caberiam ao órgão central, e que, para tal, passa a produzir normas individuais, sob a forma de regulamentos e atos administrativos. Já a autonomia política trata da capacidade de auto-organização dos entes. A presença de mais de um órgão com poderes políticos impõe que a Constituição estabeleça regras para a atuação dos entes componentes da Federação, visando evitar que se verifiquem eventuais conflitos de competências decorrentes de alguma sobreposição de atribuições.

A competência pode ser definida como "a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competência são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções", Silva (2005). Uma das classificações admitidas fixa a competência pela predominância do interesse, de modo que as matérias pertinentes ao interesse nacional serão atribuídas ao órgão central, enquanto aos entes descentralizados serão deixadas as matérias relacionadas aos interesses regionais ou locais.

A utilização deste critério, entretanto, não é pacífica, pois tal conceito encontra dificuldades práticas. A Constituição brasileira de 1988, buscando o aperfeiçoamento da organização política nacional, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência pode ser dividida em: legislativa e administrativa. A competência legislativa se expressa no poder de estabelecer a entidade normas gerais, leis em sentido estrito. Já a competência administrativa, ou material, cuida da atuação concreta do ente, que tem o poder de editar normas individuais, mediante atos administrativos. A competência legislativa está descrita de três formas: a) competência

privativa; b) competência concorrente; c) competência suplementar. A competência administrativa será: privativa ou comum. A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria as competências da União estabelecidas no art. 22 da Carta Magna, dentre elas a de legislar sobre as águas.

A competência legislativa *concorrente* é a que cabe a mais de uma categoria de entes componentes da Federação e está relacionada no artigo 24 da Constituição. A Constituição Federal divide a competência para estabelecer normas gerais, que cabe à União, e a competência para editar normas suplementares, específicas, que cabe aos Estados. Estes podem legislar plenamente sobre estas matérias, prevendo normas específicas, desde que não tenha a União exercido o seu poder de produção de leis. Ressalta-se que, caso seja editada pela União, lei que defina normas gerais, a legislação estadual terá sua eficácia suspensa, naquilo que conflitar com a nova lei.

A competência legislativa *suplementar* é a que dá a determinado ente o poder de complementar a legislação produzida por outro. Neste caso a competência define parâmetros mais restritos, submetidos ao ente que tem originariamente a competência.

A lógica constitucional hierarquizada flui, no tocante à organização administrativa, no sentido de que os entes componentes do Estado Federal têm autonomia para estabelecerem suas próprias organizações, desde que respeitada a Constituição Federal e as normas de caráter geral.

2.1 – Competência e gestão dos recursos hídricos

No tocante à organização da gestão dos recursos hídricos, a questão da distribuição de competências se revela importante, pela delegação de competências que a União estabelece, do ponto de vista da gestão destes recursos, aos estados federados. Insere-se neste âmbito a competência suplementar conferida aos estados para legislar em matéria de organização do sistema estadual de recursos hídricos. Mas esta delegação deve encontrar limites nos elementos da teoria constitucional e de alguns princípios da administração pública, relativos ao controle de constitucionalidade.

A competência para legislar sobre águas, por determinação da Constituição Federal, é exclusiva da União (CF/88, art.22, *caput*). Mediante lei complementar, os estados poderão ser autorizados a legislar sobre aspectos relativos a estas matérias (CF/88, art.22, parágrafo único).

Assim, dispõe a legislação federal que disciplina a gestão dos recursos hídricos, BRASIL (1997):

“Art. 30. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, cabe aos Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal, na sua esfera de competência:

I - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos e regulamentar e fiscalizar os seus usos; II - realizar o controle técnico das obras de oferta hídrica; III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito estadual e do Distrito Federal; IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.” (Grifo nosso)

A gestão administrativa, por sua vez, nos termos da lei nº 9.433/97 encontra-se delegada aos Comitês de Bacia Hidrográfica criados – dentro do espírito de subsidiariedade da norma - para permitir a gestão descentralizada do processo decisório ao nível local, com a participação dos usuários do sistema, do poder público e da sociedade civil. É de todo recomendável, para melhor interpretação do conteúdo de lei federal, que os aspectos relativos ao modelo de financiamento do sistema de gestão, essenciais ao seu funcionamento também sejam objeto de discussão no âmbito dos comitês de bacia e suas respectivas agências de águas, que detêm a função executiva e técnica para tal.

A mesma lei assim expressa:

“Art. 38. Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação:

I - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes; II - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; V - propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; VI - estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;”(Grifo nosso)

Por sua vez, especificamente no tocante à cobrança, assim trata a mesma lei:

“Art. 44. Compete às Agências de Água no âmbito de sua área de atuação: (...) XI - propor ao respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica: a) o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao respectivo Conselho Nacional ou Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes; b) os valores a serem cobrados pelo uso de recursos

hídricos; c) o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;”(Grifo nosso)

A maioria dos estados da federação já legislou sobre a gestão dos recursos hídricos. Um dos aspectos que podem se apresentar como mais polêmicos e contraditórios dizem respeito à destinação dos recursos da cobrança nas leis estaduais.

A lei federal nº 9.433/97 estatui parâmetros bem definidos para a aplicação dos recursos obtidos com a cobrança, a saber:

“Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º **A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado.**”(Grifo nosso)

A Resolução nº 48 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH também disciplina os critérios para a cobrança:

“Art. 1º - Estabelecer critérios gerais para a cobrança pelo uso de recursos hídricos nas bacias hidrográficas.

Parágrafo único. Os critérios gerais estabelecidos nesta Resolução deverão ser observados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos competentes Comitês de Bacia Hidrográfica na elaboração dos respectivos atos normativos que disciplinem a cobrança pelo uso de recursos hídricos.”(Grifos nossos),CNRH (2005).

Além de estabelecer linhas gerais, esta resolução é bastante clara ao impor que a cobrança estará sempre condicionada à prévia aprovação pelos Comitês de Bacias Hidrográficas e respectivos Conselhos Estaduais. CNRH (2005, Art. 6º, I e IV). Este fator de limitação será importante para legitimar as decisões em nível estadual.

2.2 - Especificidades da natureza jurídica da cobrança

É pacífico no direito da águas que a natureza jurídica da cobrança pelo uso da água é de preço público, “pois se trata de fonte de exploração de bem de domínio público”, Granziera (2006). A natureza do estabelecimento dos valores, em face das disposições da Lei nº 9.433/97, cujo princípio

elementar é a subsidiariedade, será *negocial*, pois os valores devem ser estabelecidos em nível local de bacia hidrográfica, mediante a atuação dos Comitês e agências de água, recebendo a eventual aprovação pelos respectivos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

Por sua vez, a mesma lei impõe patamares de distribuição do produto da cobrança, cuja aplicação deverá se dar *prioritariamente na bacia hidrográfica que os gerou*. Define também o percentual deste produto a ser aplicado nos órgãos e entidades do sistema de gestão de recursos hídricos. Não se pode olvidar que a unidade pretendida pelo legislador para o gerenciamento é a bacia hidrográfica. Para tal, os recursos financeiros advindos da cobrança devem ter como destino prioritário a própria bacia que os originou. “(...) a lógica é que os valores são propostos pelo Comitê, assim como o plano de aplicação dos recursos. Não há sentido em deixar que haja discricionariedade nessa aplicação, por outro ente que não o Comitê”, Granziera (2006).

Como medida de razoabilidade, não deveria o administrador em nível estadual estabelecer parâmetros de redistribuição destes valores, além do definido pela lei federal. Não obstante a legitimidade do poder regulamentar em nível estadual no tocante aos recursos hídricos, a razoabilidade deverá se impor, sob pena de desvirtuamento da interpretação desejada pelo legislador federal.

Em situação análoga ocorrida no estado do Rio Grande do Sul, onde houve situação de conflito entre a Lei nº 10.164/94³ e a Constituição Federal, assim se posicionou o Supremo Tribunal Federal:

“ADI 1245 / RS - RIO GRANDE DO SUL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator (a): Min. EROS GRAU. Julgamento: 06/04/2005 Órgão Julgador: Tribunal Pleno. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, 4º E 5º DA LEI N. 10.164/94, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PESCA ARTESANAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A Constituição do Brasil contemplou a técnica da competência legislativa concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal, cabendo à União estabelecer normas gerais e aos Estados-membros especificá-las. 2. É inconstitucional lei estadual que amplia definição estabelecida por texto federal, em matéria de competência concorrente. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.” (Grifo nosso)

Neste caso concreto, foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, em última instância, conteúdo de direito relativo à lei estadual, que regula de forma suplementar, matéria que é de

³ Que regula a pesca artesanal no âmbito estadual. A pesca é tratada de forma análoga à água como matéria de competência legislativa da União.

competência legislativa da União, como a *água* o é⁴. De forma idêntica, a legislação estadual não deve contrariar princípios e proposições da lei federal que, em caráter geral, disciplina o mesmo assunto.

Outra observação importante pode ser verificada no contexto do estado do Rio de Janeiro, no qual a Confederação Nacional da Indústria – CNI ingressou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal⁵, em face da lei estadual nº 4.247/03, que “dispõe sobre a cobrança pela utilização dos recursos hídricos de domínio do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências”, STF (2007).

Como toda pretensão levada a juízo, a ação comporta razões de direito e razões de fato.

Alegam-se, entre outras razões de direito que levariam a inconstitucionalidade, estão a violação das normas de competência concorrente, a invasão de competência da União e a ofensa ao artigo 21, XIX da Constituição Federal. Além destas razões, a ação pretende apontar o desrespeito aos princípios de participação explícitos no sistema de gerenciamento dos recursos hídricos estabelecido por força da lei nº 9.433/97.

Afirma a CNI, em síntese, que o legislador estadual não se limitou a complementar as disposições da lei federal, para atender às peculiaridades da mesma, mas criou elementos que a contrariam frontalmente.

As razões de fato envolvem o estabelecimento de padrões de cobrança que não respeitam o plano estadual de recursos hídricos e que criam sobreposição de competências entre os órgãos estaduais da gestão. Outra questão do mesmo gênero diz respeito à definição de um valor único para a cobrança nas bacias de domínio estadual e federal, independente da bacia hidrográfica de origem. É importante salientar que esta cobrança foi estabelecida sem discussão nos comitês de bacias estaduais e respectivo Conselho Estadual, circunstância que desconfigura os princípios e critérios legais de controle popular.

A ação ainda está pendente de julgamento de mérito pelo Supremo Tribunal Federal, mas, sem dúvida, representa um marco na defesa do sistema integrado de gestão de recursos hídricos e dos princípios da lei nº 9.433/97.

Os estados são autônomos e se regem pelas suas Constituições e leis, “observados os princípios da federação (...) Evidentemente que, na qualidade de componentes do SINGRH, devem

⁴ Cf. Art. 22 da Constituição Federal.

⁵ ADI 3336 RJ. No sentido da agressão aos critérios de competência concorrente, veja-se também a ADI 2667 DF (matéria educacional, na espécie).

procurar harmonizá-las com as dos demais estados e, em especial, com as da União”, Pompeu (2006). Entretanto, “Corroborando com o disposto sobre competências concorrentes, ressalta-se que existe um amplo consenso no sentido de que, existindo normas gerais federais e normas gerais estaduais conflitantes prevalecem as normas da União, suspendendo a eficácia da lei estadual naquilo que for objeto do conflito. Vale ressaltar que este consenso é decorrente da prevalência do interesse nacional sobre o interesse dos estados membros”, Carvalho (2007).

O modelo de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos exige que os estados se adequem às necessidades da desejada descentralização administrativa. Há condicionantes técnicos e políticos envolvidos nessa tarefa. Um dos atributos desejáveis e imperativos será a *inserção no modelo nacional*, Campos (2003). A não conferência da lei estadual com os princípios e diretrizes da lei federal propiciam a instabilidade e insegurança jurídica do SINGREH – Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, instituído pela lei federal nº 9.433/97.

3 – A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS ARRECADADOS COM A COBRANÇA NOS ESTADOS BRASILEIROS

O disciplinamento dos critérios de destinação dos recursos obtidos com a cobrança, definidos nas leis de alguns estados-membros, apresenta variações interessantes. Estados como Bahia, Santa Catarina, Rio de Janeiro e São Paulo destinam 10% dos recursos arrecadados com a cobrança à gestão do sistema, em geral, reaplicando recursos nas bacias de origem, MMA (2007).

Na situação ideal, ou seja, no mesmo patamar definido pela legislação federal que é de 7,5 %, estão os estados do Espírito Santo, Paraná e Minas Gerais, com aplicação dos recursos, consecutivamente, “obrigatória”, “prioritária” e “exclusiva” na bacia arrecadadora. Ceará, Pernambuco, Rio Grande do Norte e o Distrito Federal deixam em aberto a questão, não estabelecendo os percentuais que devam ser destinados ao sistema gestor.

No Rio Grande do Sul, assim dispõe a legislação estadual:

“Art. 32 - Os valores arrecadados na cobrança pelo uso da água serão destinados a aplicações exclusivas e não transferíveis na gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica de origem: I - a cobrança de valores está vinculada à existência de intervenções estruturais e não estruturais aprovadas para a respectiva bacia, sendo vedada a formação de fundos sem que sua aplicação esteja assegurada e destinada no Plano de Bacia Hidrográfica; II - até 8% (oito por cento) dos recursos arrecadados em cada bacia poderão ser destinados ao custeio dos respectivos Comitê e Agência da Região Hidrográfica; III - até 2% (dois por cento) dos recursos arrecadados em cada bacia poderão ser destinados ao custeio das

atividades de monitoramento e fiscalização do órgão ambiental do Estado desenvolvidas na respectiva bacia.”.RIO GRANDE DO SUL (1994).

A legislação do Rio de Janeiro especifica que:

“Art. 11 - Para os fins tratados nesta lei, devem também ser considerados os seguinte critérios: (...) II - do montante arrecadado pela cobrança sobre os recursos hídricos de domínio estadual, serão aplicados 10% (dez por cento) no órgão gestor de recursos hídricos no Estado do Rio de Janeiro, conforme disposto no art. 49 da Lei n° 3239, de 2 de agosto de 1999.” RIO DE JANEIRO (2003). (Grifo nosso).

Em outros, vige o estabelecimento de patamares bastante divergentes. Veja-se a situação legal da destinação dos recursos no estado da Paraíba, na Lei 8.042/06:

“Art. 2º O Art. 16 da Lei nº 7.779, de 07 de julho de 2005, e seus parágrafos passam a vigorar com a seguinte redação: ‘Art. 16. As receitas provenientes da cobrança pelo uso de recursos hídricos serão depositadas no Fundo Estadual de Recursos Hídricos, exceto a parcela de 70% (setenta por cento) do total arrecadado, que caberá à AESA, para utilização com despesas relacionadas exclusivamente à gestão dos recursos hídricos, conforme a seguinte discriminação:

- I – aquisição de equipamentos e instrumentos técnicos utilizados no monitoramento quantitativo e qualitativo dos recursos hídricos;
- II – locação e aquisição de veículos, equipamentos de informática, aparelhos de comunicação e de imagens e equipamentos de georreferenciamento;
- III – aquisição de material de consumo, compreendendo combustíveis, lubrificantes, peças e material de expediente;
- IV – contratação de mão-de-obra terceirizada para serviços de vigilância, monitoramento e operação de reservatórios e trabalhos afins;
- V - pagamento de diárias de viagem destinadas à realização de trabalhos voltados para a mobilização social e a educação ambiental; cobrança outorga e licença de obra hídrica; fiscalização do uso dos recursos hídricos, monitoramento, operação e manutenção de reservatórios; cadastro de usuários e outras atividades afins;
- VI – apoio logístico aos comitês de bacia e associações de usuários de água;
- VII – confecção de cartilhas, folders e demais impressos utilizados em campanhas educativas;
- VIII – promoção de cursos, seminários, treinamentos e outros eventos destinados à capacitação na área de recursos hídricos;
- IX – execução de trabalhos e aquisição de materiais necessários à manutenção de obras hídricas.”. PARAÍBA (2006), AESA (2007). Grifo nosso.

O percentual desta destinação de recursos, como pode ser observado, apresenta-se mais ampla e naturalmente mais detalhada do que a definida pela lei federal , no seu artigo 22. BRASIL (1997).

A questão, a nosso ver, pode suscitar interpretações que podem conduzir a um eventual conflito entre a lei federal e a lei estadual. A simples observação dos parâmetros e princípios da legalidade, por si, não significa o respeito aos demais princípios norteadores da administração pública, descritos no artigo 37 da Constituição, como a moralidade, a impessoalidade, dentre outros. No mesmo sentido, a atividade legiferante em nível estadual não pode, por delegação de competência conferida pela União, legislar em conflito com aquela, BRASIL (1988).

A cobrança ainda não foi implementada no estado da Paraíba, mas está em discussão a minuta de decreto que a irá regulamentar. Apesar de terem sido criados três comitês de bacia hidrográfica no estado (o Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Norte, o Comitê das Bacias Hidrográficas do Litoral Sul e o Comitê da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba - os dois últimos em processo de instalação), além do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio Piranhas-Açu (de natureza federal), o contexto estadual paraibano pode ser caracterizado, do ponto de vista da gestão dos seus recursos hídricos e da natureza da agência responsável por essa gestão, como de tendência visivelmente centralizadora, assemelhada ao modelo cearense de gestão, que é anterior à lei federal n° 9.433/97.

No caso do Ceará, o contexto institucional derivou da adaptação de órgãos existentes e do financiamento propiciado por um programa do Banco Mundial que deu sustentabilidade ao órgão gestor, Campos (2003).

Sob este aspecto, o estado apresenta um caráter diferenciado, por ser o único Estado no Brasil que tem uma companhia estatal de gerenciamento de recursos hídricos, COGERH (2007).

No entanto, o estado gerencia a aplicação dos recursos e determina os valores a serem cobrados. Assim dispõe o decreto que regulamenta a cobrança no estado:

“Art. 1º. A cobrança pelo uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos de domínio do Estado do Ceará ou da União por delegação de competência, decorrerá da outorga do direito de seu uso, emitida pela Secretaria dos Recursos Hídricos, e será efetivada de acordo com o estabelecido neste Decreto, objetivando viabilizar recursos para as atividades de gestão dos recursos hídricos, para obras de infraestrutura operacional do sistema de oferta hídrica, bem como incentivar a racionalização do uso da água. (...) Art. 4º. A cobrança de que trata este Decreto será calculada e efetivada pela Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará - COGERH, na forma prevista no art. 16 da Lei nº 12.217, de 18 de novembro de 1993.”, CEARÁ (1993).

Em complemento, foi criado um fundo estadual de recursos hídricos, no qual serão recolhidos os recursos financeiros auferidos pelas atividades de cobrança, nos seguintes termos:

“Art. 5o. Constituem fontes de recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos:

I - os de origem orçamentária do Tesouro do Estado; II - os provenientes de operações de crédito contratados com entidades nacionais e internacionais; III - os provenientes de retorno de financiamento sob a forma de amortização do principal, atualização monetária, juros, comissões, mora ou sob qualquer outra forma; IV - os recursos de investimentos provenientes da cobrança pelo uso dos recursos hídricos; V - resultado de aplicações de multas cobradas dos infratores da legislação de águas; VI - outras fontes de recursos, provenientes da União, do Estado, dos Municípios e Entidades Nacionais e Internacionais.” CEARÁ (1996).

Contraditoriamente, como pode ser depreendido da leitura da legislação cearense, a participação dos Comitês de Bacias Hidrográficas no processo de cobrança, com determinação de preços e destinação dos recursos, não está contemplada no sistema de gestão estadual do Ceará. Além disso, a COGERH concedeu o apoio à implantação de todos os Comitês do estado, mas assumiu as suas secretarias executivas, com a justificativa de garantir o suporte necessário ao seu funcionamento.

No estado da Bahia, a cobrança pelo uso da água também assume características peculiares, uma vez que por força da lei estadual nº 8.194/02, o órgão gestor de recursos hídricos no estado é uma autarquia, a Superintendência de Recursos Hídricos - SRH, criada pela Lei nº 6.812, de 18 de janeiro de 1995, e vinculada à Secretaria de Infra-Estrutura, BAHIA (2006).

O mesmo documento institui o Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia - FERHBA, submetido à SRH e “com o objetivo de dar suporte financeiro à Política Estadual de Recursos Hídricos e às ações nela previstas, no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos Diretores de Recursos Hídricos das bacias hidrográficas.” BAHIA (2002).

Entretanto, há fontes diferenciadas e arrecadação de recursos, uma no tocante às tarifas sobre a gestão dos barramentos, e outra, sobre os percentuais advindos da cobrança por água bruta. As receitas advindas das primeiras são destinadas à Superintendência, e das segundas, ao Fundo gestor, o FERHBA, para as destinações contidas nos planos de bacia aprovados. (BAHIA, 2002, art. 5º, II e XIX).

Faz-se necessário, diante destas realidades díspares que se apresentam no cenário das diversas legislações estaduais e, ressaltem-se, todas pertencentes a um sistema jurídico nacional mais amplo, refletir severamente acerca da constitucionalidade das mesmas.

Da mesma forma, ou seja, de conferência de sentido com os preceitos da lei federal, devem ser considerados os aspectos de destinação econômico-financeira dos recursos arrecadados com a cobrança. Mesmo que haja alguma efetividade dos resultados dos instrumentos aplicados e das políticas de gestão dos recursos hídricos idealizadas localmente, em nível de estado federativo, haverá um contra-senso se caracterizar-se desobediência ao preceituado pelo legislador federal, especialmente no tocante aos *princípios*. Estes foram imaginados sob um modelo que pode ser considerado de maior conteúdo ético e jurídico calcado na subsidiariedade e mais consentâneo com as necessidades de proteção do meio ambiente na atualidade.

BIBLIOGRAFIA

- AESA – AGÊNCIA EXECUTIVA DE GESTÃO DE ÁGUAS DO ESTADO DA PARAÍBA (2007). Disponível em: <<http://www.aesa.pb.gov.br>>. Acesso em: 02 de abr. 2007.
- BAHIA. (2002). Lei nº 8.194.
- _____. (2006). Lei nº 10.432.
- BRASIL. (1998). Constituição Federal.
- _____. (1997). Lei nº. 9.433.
- CAMPOS, N. (2003). “*O modelo institucional*”, in Campos, N. e Studart, T. (Org.). *Gestão das águas*, 2 ed., ABRH, Porto Alegre - RS, pp. 43-56.
- CARVALHO, R. S. “*Breve discussão sobre o tema gestão de recursos hídricos e pacto federativo*”. (s/d). Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br/artigos/main.htm>>. Acesso em: 03 de abr. 2007.
- CEARÁ. (1993). Decreto nº 27.271.
- _____. (1996). Lei nº 12.664.
- COGERH (2007). Disponível em: <<http://www.cogerh.com.br>>. Acesso em 22 de mai. 2007.
- CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS – Resolução nº 48, de 21 de março de 2005. Estabelece critérios gerais para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.
- GRANZIERA, M.L.M. (2006). *Direito de Águas: Disciplina Jurídica das Águas Doces*, 3 ed., Atlas, São Paulo – SP, 252 p.
- MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. “*Legislações estaduais*”. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 mar. 2007.
- PARAÍBA. (2006). Lei nº 8.042.
- _____. (2005). Lei nº 7.779.
- POMPEU, C.T. (2006) *Direito de Águas no Brasil*, RT, São Paulo – SP, 512 p.
- RIO DE JANEIRO (2003). Lei nº 4247.
- RIO GRANDE DO SUL. (1994). Lei nº 10.164.
- SILVA, J.A. (2005). *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 15. ed, Malheiros, São Paulo- SP, 863 p.
- STF - Supremo Tribunal Federal. “Processos”. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/processos/>>. Acesso em: 18 mai. 2007.