

A GESTÃO DOS RECURSOS DA COBRANÇA DA ÁGUA BREVES REFLEXÕES

Maria de Fátima Araújo Paiva¹; Eliomar Wesley A. da F. Rios² & Clarice Strauss³

Resumo - Este artigo apresenta uma visão geral do sistema de cobrança dos recursos hídricos no Brasil, abordando desde os arranjos institucionais *ad-hoc* até a negociação e definição de preços. Ele introduz a bacia do Paraíba do Sul como exemplo dos novos arranjos institucionais em implementação com a participação de todos os atores relevantes na tomada de decisões, incluindo a definição de preços e planos de investimentos. O artigo analisa dispositivo legal que trata da aplicação prioritária dos recursos na bacia em que foram arrecadados. Nesse sentido, aborda a legislação em vigor relativa a orçamento público. Os condicionantes de gestão orçamentária e financeira não permitem que as receitas da cobrança sejam arrecadadas diretamente pela bacia, como os atores da bacia gostariam. O documento apresenta sugestões, para discussão, orientadas a que a arrecadação seja aplicada de forma efetiva na bacia, garantindo assim a sustentabilidade política do sistema de cobrança.. Finalmente o artigo aborda a questão da eficácia no investimento dos recursos da cobrança, onde os atores na bacia, por intermédio do plano de gestão, identificam investimentos prioritários de forma a assegurar a sustentabilidade socioeconômica e ambiental dos recursos hídricos da bacia.

Abstract - This document gives a bird flight view on the water charges management system in Brazil, going from the *ad-hoc* new institutional framework to the negotiated price definition. It presents the Paraíba do Sul river basin as an example to introduce the new institutional arrangements being put in place for river basin management, with the participation of all stakeholders on the decision making system, including price definition and investment plans for the revenues. The paper addresses legal issues such as the determination that the water charges revenues be mainly invested in the basin where it has been originated. The country's budget legislation does not allow that these revenues be allocated straight forwardly in the basin as the local stakeholders would have liked. The paper suggests possible mechanisms to ensure that these

¹ Agência Nacional de Águas – ANA, Setor Policial Quadra 5, Área 3, Bloco L, Brasília – DF, fone: (061) 445-5395 - fax: (061) 445- 5281 – e-mail: fpaiva@ana.gov.br

² Agência Nacional de Águas – ANA, Setor Policial Quadra 5, Área 3, Bloco B, Brasília – DF, fone: (061) 445-5462 – fax: (061) 445- 5462 -e-mail: erios@ana.gov.br

³ Agência Nacional de Águas – ANA, Setor Policial Quadra 5, Área 3, Bloco B, Brasília – DF, fone: (061) 445-5486 fax: (061) 445-5416 - e-mail: clarice.strauss@ana.gov.br

revenues be applied in the basin, so as to guarantee the political sustainability of the water charges system. Finally, the paper addresses the issue of effective investment of the water charges revenues, where the basin stakeholders, through the preparation of a river basin management plan identifies investment priorities so as to ensure the environmental and socio-economical sustainability of the basin's water resources.

Palavras – chave - cobrança, recursos hídricos.

A COBRANÇA DAS ÁGUAS EM IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL

Arranjo Institucional

A significativa evolução da gestão dos recursos hídricos no Brasil nos últimos 10 anos está fundamentada em sólidos e modernos princípios como a da bacia hidrográfica como unidade de referência para planos e ações e a gestão participativa e descentralizada com a participação de comitês de bacia. Esses comitês desempenham várias funções, destacando-se, entre as deliberativas, a aprovação do plano de recursos hídricos da bacia, a proposição de valores para a cobrança pelo uso da água e a aprovação do plano de aplicação desses recursos.

Essa forma participativa e articulada em que governo e sociedade civil trabalham em parceria, envolve: os comitês, os órgãos gestores de recursos hídricos estaduais e, a nível federal, a Agência Nacional de Águas - ANA, a Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente - /MMA, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH e os Conselhos Estaduais - CERHs, quando for o caso. Como suporte executivo para os comitês de bacia, a lei 9433/97 propôs a criação das Agências de Água. E sobre a cobrança da água, as Leis 9433/97 e 9984/2000 estabeleceram atribuições para o CNRH e para a ANA. O CNRH estabelece diretrizes complementares para aplicação dos instrumentos, critérios gerais para a cobrança e define as prioridades de aplicação de recursos, em articulação com os Comitês. A ANA elabora estudos sobre os valores a serem cobrados e implementa a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União, em articulação com os comitês. Esses estudos devem considerar os mecanismos e valores propostos pelos comitês que aprovam os preços na bacia e os submetem ao CNRH para aprovação final.

Compete, também à ANA, arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União, em conformidade com as disposições contidas no art. 22 da Lei 9433/97. Nesse sentido, mesmo que não estejam ainda instaladas as agências de bacia, a ANA pode iniciar o processo de cobrança em águas federais em articulação com os comitês.

Quanto às águas de domínio dos Estados, pode-se afirmar que a grande maioria das Leis Estaduais já aprovadas seguiram os dispositivos da Lei 9433/97. Neste sentido, as Agências de Bacia propõem valores aos Comitês e estes, também, propõem valores para a cobrança, com base, claro, nas sugestões de suas Agências de Bacia. Muitas leis estaduais, a exemplo da Lei 9433/97 não definiram claramente a instituição que aprovaria finalmente os valores a serem cobrados. A interpretação da Lei 9433/97 de uma maneira mais abrangente indica que esta atribuição deve ser exercida pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH, por analogia a mesma competência atribuída ao CNRH em águas federais.. Os dispositivos da Lei 9984/2000 sobre as funções do CNRH na cobrança fortalecem este argumento.

Após a aprovação pelo CNRH dos valores a serem cobrados e expectativa de receita, bem como programa de aplicação dos recursos da cobrança, a ANA deve elaborar a proposta orçamentária para o ano seguinte com os valores de despesa e receita relativas à cobrança. Esta proposta orçamentária vai ao MMA que analisa e negocia juntamente com a ANA, com a Secretaria de Orçamento Federal, dentro dos limites estabelecidos pela última. A SOF encaminha ao Congresso Nacional para votação, onde então a receita – despesa relativa à cobrança será **autorizada**.

Em resumo:

1. O comitê analisa e aprova os valores a serem cobrados e o plano de investimentos na bacia.
2. O comitê submete os valores e o plano de aplicação para aprovação pelo CNRH.
3. Os recursos são aplicados na bacia em conformidade com o aprovado pelo CNRH.

Comitês de Bacia e Conselhos de Recursos Hídricos

A implementação de um sistema de gerenciamento é um processo que deve ser analisado ao longo de vários anos. Em todo o país, esse processo vem ocorrendo de forma sistemática, porém, com velocidades e características distintas. Atualmente 25 Estados e o Distrito Federal já aprovaram suas leis sobre recursos hídricos. Dados do documento de referência (maio de 2003) para o Plano Nacional de Recursos Hídricos indicam que 23 Estados e o Distrito Federal já instituíram seus Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos. Desse total, 19 já se encontram implantados: No Sul e Sudeste; Em São Paulo, Paraná, Santa Catarina, no Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Espírito Santo e em Minas Gerais -, No Nordeste; Na Bahia, em Sergipe, Alagoas, Pernambuco, na Paraíba, no Rio Grande do Norte e no Ceará -, No Centro – Oeste; Em Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal e no Norte – Pará e Tocantins.

Quanto aos Comitês, os mesmos dados do PNRH de maio de 2003, informam a existência atual de 71 comitês instituídos por iniciativa estadual, em grande parte distribuídos nas bacias do Paraná (Estado de São Paulo) e Atlântico Sul (Rio Grande do Sul). Esse processo iniciou no final

da década de 80, quando foi criado o comitê do rio Sinos no Rio Grande do Sul. Os comitês paulistas foram todos criados no início da década de 90.

A instalação dos comitês de bacias hidrográficas de rios de domínio da União, também tem avançado. O CNRH tem exercido de forma ágil a sua atribuição na deliberação de propostas de instituição desses colegiados. Isto implica a necessidade de estreita articulação da SRH/MMA com a ANA, uma vez que esta última tem estimulado e apoiado as iniciativas voltadas para a criação de Comitês de Bacias.

Até o presente, foram criados cinco Comitês de bacias hidrográficas em rios de domínio da União. O Comitê para a Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP foi instalado em 1997, antes da Lei no 9.433/97 e se encontra em plena operação, atuando efetivamente na implantação da cobrança pela água na bacia. Os demais comitês de integração – das bacias dos rios Doce, São Francisco e Piracicaba já venceram a etapa inicial de eleição da diretoria e estão em estágio inicial de ação efetiva nas respectivas bacias. O comitê do Paranaíba nomeou sua diretoria provisória.

A Cobrança no Paraíba do Sul

A metodologia, os valores associados e a expectativa de receitas para os setores da indústria e do saneamento foram aprovados na Deliberação nº 08/2001 CEIVAP, depois de intensa discussão com representantes de todos os setores usuários da bacia, com base em estudos de cenários de recuperação das condições de oferta de água. Esta proposta foi submetida pelo CEIVAP ao CNRH, sendo ratificada por intermédio da Resolução CNRH nº 19, de 14/03/2002. A Deliberação nº 08/2001 – CEIVAP estabeleceu, ainda, para início da implementação da cobrança várias exigências, entre elas a aprovação do Plano de Recursos Hídricos e a instituição da Agência de Águas.

Em dezembro de 2002, a Deliberação 15 – CEIVAP e a resolução 27 do CNRH aprovaram a cobrança para a agricultura e para a geração de energia em pequenas centrais hidrelétricas. Na agricultura, foi adotada a mesma metodologia já aprovada para o saneamento e a indústria. No setor hidrelétrico, os preços a pagar são calculados como um percentual (0,75%) de faturamento baseado na energia gerada e calculado usando-se uma tarifa de referência – a TAR – estabelecida pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Em março de 2003, a ANA, em coordenação com o CEIVAP e articulação com os Estados da bacia, concluiu o processo de autocadastramento dos usuários de água da bacia. Atualmente, os dados estão sendo analisados para efetivação da outorga. Os primeiros boletos de cobrança foram remetidos aos usuários em março de 2003, quando ocorreu o primeiro pagamento. A Agência de Bacia foi aprovada pela Deliberação nº 05/2001 e se encontra atualmente em processo de instalação.

Metodologia

A metodologia aprovada calcula os valores a pagar a nível mensal para usos consuntivos e diluição de efluentes utilizando a seguinte formulação:

$$C = \underbrace{Q_{cap} \times K_0 \times PPU}_{\text{captação}} + \underbrace{Q_{cap} \times K_1 \times PPU}_{\text{consumo}} + \underbrace{Q_{cap} \times (1 - K_1) \times (1 - K_2 \times K_3)}_{\text{diluição de efluentes (DBO)}} \times PPU \quad (1)$$

Onde:

Q_{cap} = volume de água captada durante um ano (m^3 /ano);

K_0 = multiplicador de preço unitário para captação (0,40);

K_1 = coeficiente de consumo para a atividade em questão, ou seja, a relação entre o volume consumido e o volume captado pelo usuário (ou o índice correspondente à parte do volume captado que não retorna ao manancial);

K_2 = percentual do volume de efluentes tratados em relação ao volume total de efluentes produzidos (ou o índice de cobertura de tratamento de efluentes doméstico ou industrial), ou seja, a relação entre a vazão efluente tratada e a vazão efluente bruta;

K_3 = nível de eficiência de redução de DBO (Demanda Bioquímica de Oxigênio) na Estação de Tratamento de Efluentes;

PPU é o Preço Público Unitário correspondente à cobrança pela captação, pelo consumo e pela diluição de efluentes, para cada m^3 de água captada (saneamento e indústria = R\$ 0,02/ m^3).

Trata-se de uma formulação de conceituação teórica simplificada e, portanto, de fácil aceitação por todos os usuários. Reconhecida pelos proponentes como metodologia de caráter transitória, foi aprovada com os seguintes principais objetivos:

- assegurar a contrapartida financeira da bacia para o Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas – PRODES;
- possibilitar no curto prazo a implementação das ações de gestão e recuperação ambiental hierarquizada pelo CEIVAP.

Embora de fácil implementação, essa metodologia apresenta desvantagens que deverão ser gradativamente ajustadas ou refinadas. Entre as suas limitações, podemos destacar:

- A cobrança sobre os efluentes está limitada ao volume de água lançado.
- A fórmula não responde apropriadamente à diversidade dos usuários dentro da bacia já que o único poluente considerado é a Demanda Bioquímica de Oxigênio – DBO. Por se tratar de uma bacia com grande concentração de indústrias, a DBO é um parâmetro insuficiente para refletir a diversidade de usuários.

- c. A fórmula considera o percentual de efluentes tratados, porém desconsidera a eficácia do tratamento, ou seja o nível de redução da carga poluente. Conseqüentemente a cobrança não reflete a quantidade nem a natureza dos poluentes lançados nem o seu impacto nos corpos hídricos.

A partir de estudos de simulações foi avaliado o efeito da cobrança na rentabilidade da agricultura irrigada na bacia. Após extensivas discussões com os representantes interessados e com base nesses estudos de simulação, ficou estabelecido que a cobrança deveria representar uma carga de no máximo 1% dos custos de produção. Esse critério resultou na aprovação de um valor PPU = R\$ 0,0005 /m³ e K0 = 0,40.

O Plano de Investimentos da Bacia

Como suporte às decisões do CEIVAP, a ANA firmou convênio com a Fundação COPPETEC para estudos na bacia. Esses estudos, consolidando a etapa II do Plano de Recursos Hídricos da bacia, estabeleceu a necessidade de investimentos de cerca de R\$ 3,20 bilhões⁴ para a recuperação da bacia nos próximos 20 anos. Para iniciar o processo de recuperação da bacia foi proposto um Projeto Inicial com financiamento do Banco Mundial. Em função da limitação dos recursos disponíveis, US\$ 40 milhões, as ações prioritárias foram escolhidas com base em análise multi-critério. Os parâmetros de análise adotados foram: a) financeiro relativo ao empreendimento e ao agente executor; b) ambiental, pela melhoria da qualidade de água; c) sócio-econômico; e d) efeito demonstrativo do empreendimento. Além disso, nas intervenções estruturais, decidiu-se pela aplicação de valores equivalentes por Estado. Esses critérios resultaram em aplicações em projetos de esgotamento sanitário e controle de erosão em torno de US \$ 10 milhões em cada estado. O restante, cerca de US\$ 13,00 milhões, foi previsto para gestão e planejamento na bacia.

A análise e aprovação das intervenções para o Projeto Inicial incluiu extensiva negociação entre os integrantes do CEIVAP. Esse projeto foi depois aprovado pelo CNRH e, em maio de 2003, iniciada a cobrança, foi alterado em plenária do CEIVAP em maio de 2003, para ajuste às possibilidades reais de receita, inclusive aquela relativa à cobrança.

Os Organismos de Bacia no Paraíba do Sul

O Paraíba do Sul avançou bastante na organização para a gestão da bacia⁵. Atualmente nove organismos de bacia se encontram em processo de instalação ou em operação. Sob jurisdição federal, encontram-se em operação o Comitê de Integração – CEIVAP e o comitê das sub-bacias do

⁴ O Plano de Investimentos incorporou os programas previstos nos Projetos de Qualidade de Água e Controle de Poluição – PQAs elaborados pela então Secretaria de Políticas Urbanas – SEPURB do Ministério de Planejamento e Orçamento (MPO).

⁵ Compatibilização e Articulação do Plano de Recursos Hídricos do Rio Paraíba do Sul, 2002.

Pomba e Muriaé. Como iniciativas estaduais, destacam-se o Comitê Paulista, em operação, que abrange toda a área do Estado na bacia, e em formação, o Comitê das sub-bacias do Rio Grande / Dois Rios no Rio de Janeiro. Além disso, a partir de 1997, organizaram-se os seguintes consórcios intermunicipais e associações de usuários: Em 1997, o Muriaé, em 1998, a Pomba e em 2001, os consórcios do trecho médio do Paraíba, da sub-bacia do Paraibuna, da sub-bacia do Carangola e das sub-bacias dos rios Bengala, Negro, Rio Grande e Dois Rios.

A organização institucional para a gestão na bacia não está concluída, sendo provável o surgimento de outros organismos de bacia. O resultado final vai depender, principalmente, de interesses estratégicos dos Estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, ainda não claramente definidos⁶. Com o arranjo definido e em operação será muito mais fácil vencer as etapas seguintes de recuperação da bacia. É preciso ressaltar, no entanto, que as ações coordenadas pelo CEIVAP em articulação com a ANA, com a SRH/MMA, com o CNRH e com os Estados da Bacia, representaram um avanço na gestão da bacia, particularmente na regularização dos usos e na cobrança. As deficiências no processo serão gradativamente ajustadas. Um resultado positivo desse avanço foi a aprovação recente da cobrança no Estado do Rio de Janeiro pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

B – GESTÃO DOS RECURSOS DA COBRANÇA

A Aplicação Prioritária dos Recursos na Bacia

Diferentemente de um imposto, onde existe o princípio geral da não vinculação da receita, a cobrança é aprovada com o objetivo de aplicação prioritária na bacia em que foram arrecadados os recursos, de acordo com o plano aprovado pelo comitê. No instrumento da cobrança, portanto, são fundamentais os princípios da Lei 9433/97 de decisão participativa e descentralizada tanto no estabelecimento de preços e programas, quanto na aplicação dos recursos financeiros. A mesma lei esclarece que comitês terão atuação na totalidade de uma bacia hidrográfica, em uma sub-bacia hidrográfica de no máximo 3ª ordem ou em grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas. Esse dispositivo deixa clara a intenção do legislador de definir bacia hidrográfica a bacia de 1º ordem, isto é, aquela cujo curso principal tem deságüe no oceano ou se dirige a território estrangeiro. Uma bacia de 2ª ou 3ª ordem é classificada como sub-bacia hidrográfica. Um grupo de bacias contíguas, como as constituídas, por exemplo, pelas Bacias do Atlântico Leste, segundo a classificação da ANEEL, poderiam também ser consideradas uma bacia para efeito de criação de comitês de integração. Seguindo essa interpretação, pode-se admitir que um recurso arrecadado na sub-bacia do Rio Grande, afluente do Paraná, deveria ser aplicada prioritariamente na bacia do

⁶ Compatibilização e Articulação do Plano de Recursos Hídricos do Rio Paraíba do Sul, 2002

Paraná e não na bacia do São Francisco, por exemplo. Esses recursos poderiam, teoricamente, ser aplicados na bacia do Paranaíba, caso o comitê da bacia de 1ª ordem - bacia do Paraná, em articulação com os comitês das sub-bacias, assim o aprovasse.

Essa interpretação pode contribuir para uma gestão eficaz dos recursos da cobrança, considerando que a visão da bacia como um todo, possibilitaria uma aplicação mais concentrada dos recursos financeiros disponíveis, evitando assim a sua pulverização. A pulverização na aplicação dos recursos dificultaria a obtenção de resultados de melhoria de qualidade das condições da bacia. Embora, a lei possibilite a interpretação acima, colocar em prática esse dispositivo é uma tarefa extremamente difícil e vai exigir dos diversos atores na bacia, uma atitude de muita cooperação na decisão dos projetos prioritários. E essa prática, já na formatação dos organismos de bacia, no entanto, não tem seguido rigorosamente as disposições (bacias e sub-bacias) previstas na Lei 9433/97 e muitas leis estaduais. Em São Paulo, por exemplo, a sub-bacia do Tietê foi sub-dividida em cinco trechos em função da diversidade de desenvolvimento sócio-econômico e de condicionantes políticos. Assim, estão em operação na sub-bacia do Tietê 5 comitês de trechos: o Alto Tietê, o Tietê – Sorocaba, o Tietê – Jacaré, o Tietê – Batalha e o Baixo Tietê. Torna-se então necessário o ajuste da legislação, talvez na sua regulamentação, para incorporar práticas bem sucedidas.

A Cobrança como Preço Público

Mesmo antes da aprovação da Lei 9433/97, muito se vem discutindo sobre a natureza jurídica do recurso cobrança da água. Neste item, sem nenhuma intenção de aprofundar esse tema, o abordamos com breves considerações. Para isso, utilizamos alguns conceitos e idéias apresentadas pelo Professor Ricardo Lobo Torres⁷ e pelo Procurador Rodrigo Pereira de Melo⁸. Iniciamos a argumentação, apresentado o conceito de receita pública para em seguida qualificar a cobrança como preço público.

A “Receita é a soma de dinheiro percebido pelo Estado para fazer face à realização dos gastos públicos”. Receita não é ingresso simplesmente, pois no ingresso estão incluídos, também, os empréstimos que serão posteriormente restituídos. Vários critérios são usados para classificar a receita pública. Aqui nos restringimos à classificação em receitas derivadas e originárias.

As derivadas são geradas a partir da economia dos cidadãos, pelos tributos, pelos ingressos parafiscais e pelas multas. As receitas originárias provêm da exploração do patrimônio público do Estado, compreendendo os preços públicos, as compensações financeiras e os ingressos comerciais. Dentro das receitas originárias estão os ingressos patrimoniais obtidos da exploração de bens

⁷ Curso de Direito Financeiro e Tributário, 1995

⁸ Agência Nacional de Águas – Parecer PGE/PG n. 229/2002, 2002 Articulação do Plano de Recursos Hídricos do Rio Paranaíba do Sul

dominiais do Estado, como florestas, ilhas, imóveis residenciais, etc. As principais formas desse ingresso são o preço público e as compensações financeiras.

Restringindo-nos ao preço público, a doutrina o qualifica como “ingresso não – tributário devido ao Estado Administrativo Intervencionista contra a prestação por benefício recebido”. No caso dos recursos hídricos, esse benefício seria o uso desse recurso para insumo de processo produtivo ou satisfação de necessidades vitais.

Para onde Vai o Dinheiro Arrecadado na Bacia.

A Lei 9433/97 determina que serão objeto de cobrança os usos sujeitos à outorga. Assim o benefício, uso do bem público – água deve ser pago, e o pagamento correspondente é um preço público, um ingresso que vai compor as receitas originárias do Estado. Nessa direção, o Procurador Rodrigo Melo conclui que “..... o pagamento pelo uso dos recursos hídricos é uma obrigação pecuniária devida ao Poder Público, direta e exclusivamente decorrente do uso por terceiro de um bem público que integra o seu patrimônio”.

O preço público remunera o serviço público não essencial que pode ser atribuída a empresas privadas. Tudo indica que o mesmo deva ser cobrado pelo setor público daí a necessidade de inclusão da cobrança das águas da União, como recurso orçamentário da ANA. Nesse sentido, Ricardo Lobo argumenta que é “Irrelevante para a natureza do preço público que o seu pagamento se faça a órgão da Administração Direta ou a autarquias ou empresas públicas”. Se o pagamento deve ser feito a um ou a outro dos órgãos públicos acima referidos, essa receita deverá passar pelos cofres públicos. Embora passe pelos cofres públicos, essa receita é vinculada, isto é, deve ser aplicada prioritariamente na bacia. Em função da palavra “prioritária”, existe o receio entre integrantes da comunidade hídrica que esse recurso venha a ser contingenciado.

Encurtando o Caminho do Dinheiro Arrecadado

Considerando o risco de contingenciamento, a Câmara Técnica de Cobrança vem tentando encontrar outros meios legais que possam permitir que a cobrança vá diretamente para a bacia. Representantes da indústria nessa Câmara em uma nota técnica preliminar, propuseram um modelo para análise que inclui uma analogia com o setor elétrico. Na geração de energia hidrelétrica, a poder concedente, a ANEEL, firma um contrato de concessão com uma empresa privada para a exploração (utilização) de um bem público – o potencial hidrelétrico. A empresa explora o bem público, presta o serviço, auferir rendas e paga impostos ao poder público.

Na gestão das águas, por analogia, seria firmado um contrato de gestão entre a Agência de Bacia e a Autoridade Outorgante, conforme autorização do Comitê, para aplicar os recursos financeiros disponíveis de acordo com o plano aprovado pelo mesmo Comitê. Do total arrecadado

pela agência, a mesma repassaria 7,5% para o poder público segundo disposições contidas no art. 22, inciso II, da Lei 9433/97. Pergunta-se: seria isso possível, considerando as disposições constitucionais em vigor? Os artigos 175 e 176, que tratam da prestação de serviço público, remetem à Lei a definição do regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviço público. Essa lei já foi aprovada e a exploração desses serviços pela iniciativa privada deve produzir lucros.

Analisemos agora o caso da gestão das águas. Poderia a gestão da bacia – a sua recuperação - exercida pela Agência de Água sob o comando do comitê ser considerado um serviço público nos moldes previstos no artigo 175 da Constituição Federal? Se positivo, esse serviço público seria objeto de concessão ou permissão, a exemplo da geração de energia hidrelétrica, ou somente de um contrato de gestão? Esse serviço poderia ser objeto de prestação com lucro? E como ficaria a questão do controle do Estado sobre esses recursos da cobrança, que, por definição, representam a remuneração pelo uso de um bem público e não a remuneração de um serviço público? Essas e outras questões devem ser cuidadosamente analisadas, antes de se decidir por alternativas que por ventura venham a ferir os princípios da Lei 9433/97 e assim prejudicar os interesses da comunidade sobre um bem tão essencial como a água. Convém salientar, no entanto, que especialistas em orçamento público admitem como muito remota a possibilidade dessa alternativa ser aplicada para a gestão da cobrança pelos recursos hídricos.. Prosseguindo a argumentação, o tema contingenciamento será melhor abordado a seguir.

A Lei Orçamentária Anual

Especificamente no tocante à questão orçamentária, cabe ressaltar que os recursos provenientes da cobrança pelo uso da água, por ser se tratar do resultado da exploração de um bem público, assim definido pela própria Constituição Federal, integram o conjunto de receitas originárias do Estado, classificada no Grupo Receita Patrimonial, fazendo parte, portanto, do Orçamento Geral da União. Assim sendo, após a definição ou “aprovação” pelo CNRH dos valores a serem cobrados, é feita a estimativa anual dessa receita que é incluída como fonte de recursos na proposta orçamentária da ANA, para financiar as ações relacionadas com a Bacia do Rio Paraíba do Sul..

Depois de definidos os parâmetros para a elaboração da Proposta Orçamentária Anual do Governo, pela Secretaria de Orçamento Federal, a ANA elabora a sua proposta e a encaminha ao MMA para incluir na proposta geral do Ministério e de suas entidades vinculadas. A proposta consolidada é encaminhada à SOF para inclusão no Projeto de Lei do Orçamento Geral da União que, por sua vez, é encaminhado, pelo Presidente da República, ao Congresso Nacional para discussão e aprovação. No Congresso Nacional o Projeto de Lei Orçamentária Anual pode ser alterado pelos parlamentares, mediante a inclusão de emendas orçamentárias. Estas emendas, que visam a realocar os recursos, devem respeitar critérios mínimos, como por exemplo, o da

vinculação dos recursos, ou seja, aqueles em que a lei definiu a sua forma de aplicação, como é o caso da cobrança em análise.

Nesse sentido, vale ressaltar que os órgãos e entidades que compõem o orçamento da União, com vistas a preservar, de forma mínima, as suas ações, devem participar de forma mais atuante, dentro do Congresso Nacional, esclarecendo aos parlamentares sobre a importância dos seus projetos, de modo a evitar que o orçamento do órgão ou entidade seja alterado a ponto de inviabilizar as suas ações estratégicas.

Após a aprovação do orçamento no Congresso, o Governo Federal, com vistas a compatibilizar o ingresso de receitas ao longo do ano com os pagamentos feitos pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, edita, no início de cada exercício financeiro, decreto estabelecendo limites orçamentário e financeiro para os Ministérios, aí incluídos, as suas unidades e entidades vinculadas, consoante previsto no artigo 8º da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF). Tendo em vista a necessidade de se estabelecer o equilíbrio das contas públicas o Governo é obrigado, até por força das disposições da LRF, a estabelecer, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, metas fiscais que incluem o estabelecimento de superávit primário⁹ O equilíbrio das contas públicas permite, entre outras ações, o pagamento de despesas com juros e com a rolagem da dívida pública. Nesse sentido, são contingenciadas as dotações orçamentárias dos diversos órgãos, por intermédio do Decreto de programação orçamentária e financeira, objetivando cumprir as referidas metas.

Apesar da cobrança pelo uso da água ter aplicação específica (Artigo 22 da Lei nº 9.433/97) e constituir arrecadação própria, esses recursos estão sujeitos a contingenciamento por se enquadrarem como receitas da União. A ANA, consciente dessa situação, tem envidado esforços no sentido de encontrar uma solução legal que resolva de forma definitiva a questão do contingenciamento dessa fonte.

Uma alternativa seria a criação de um Fundo Constitucional de Recursos Hídricos, a exemplo do que ocorre com os Fundos de Desenvolvimento do Norte, Centro-oeste e Nordeste (FNO, FCO, FNE), para transferir, de forma direta, os recursos provenientes da cobrança pelo uso da água para aplicação no plano de investimentos aprovado pelo Comitê da Bacia Hidrográfica. Essa proposta, para ser implementada, dependerá de uma forte articulação política-institucional com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, para o encaminhamento de Projeto de Lei Complementar ao Congresso Nacional criando o referido fundo. Cabe ressaltar que, entre outras medidas, estão sendo adotadas providências junto ao MF e MP visando garantir o não contingenciamento desses recursos para este exercício.

⁹ Receitas menos Despesas primárias, excluídas Articulação do Plano de Recursos Hídricos do Rio Paraíba do Sul as despesas com juros e as receitas de operações de créditos

As Leis 9433/97 e Lei 9984/2000 ao disporem sobre a cobrança remeteram aos Comitês de Bacias a sua análise e proposição de valores. A decisão pela cobrança e aplicação de valores parte então da comunidade de uma forma participativa e descentralizada. Essa mesma comunidade, por intermédio dos Comitês e apoio da ANA, da SRH/MMA, do CNRH e outros, deverá acompanhar todo o processo de aprovação no Congresso Nacional e posterior aplicação dos valores na Bacia, fortalecendo assim a efetiva utilização dos recursos acordados na bacia. Além de se tratar de uma receita vinculada, a sua efetiva aplicação tem, por legislação, o suporte descentralizado dos Comitês de Bacias e específico da Agência Nacional de Água e do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Todo esse arcabouço institucional confere à cobrança pelo uso da água uma robustez e sustentabilidade institucional maior se comparada a outras fontes de recursos orçamentárias para aplicação na recuperação das bacias hidrográficas.

Quando se tratar de recursos da cobrança em águas de domínio dos Estados, da mesma forma, a receita e despesas associadas deverão, provavelmente, compor o orçamento dos Estado, que é anualmente submetido à votação na Assembléia Legislativa respectiva, caso não se consiga avançar na alternativa que permita a arrecadação e aplicação diretamente sob a gerência da Agência de Água. Embora, algumas leis estaduais não definiram claramente quem aprova os valores da cobrança (CNRH no caso da União), o processo de implementação da gestão de recursos hídricos no Brasil indica que os Estados evoluirão para uma alternativa similar ao adotado pela União. Assim os comitês sugerirão valores e o plano de aplicação, o CERH aprovará os planos e valores para inclusão no orçamento do Estado como receitas vinculadas. Na realidade, além da previsão da cobrança em todas as leis já aprovadas, algumas leis estaduais já autorizaram a instituição de Fundos de Recursos Hídricos que incluem, entre outros recursos, receitas da cobrança. Este instrumento de gestão orçamentária – financeira confere à cobrança e aos seus planos de aplicação uma maior robustez e, portanto, garantia de sua efetiva aplicação conforme discutido e decidido na bacia hidrográfica.

Arranjos Institucionais para Implementação da Cobrança

Ao definir a bacia como unidade de planejamento e gestão, a legislação seguiu uma lógica hidrológica. Este conceito incorpora uma necessidade de gestão compartilhada entre diferentes Estados e a União, num mesmo comitê, ou entre algumas bacias estaduais, no mesmo estado e entre municípios, sob a coordenação de um mesmo comitê de integração. A necessidade de tomadas de decisão conjuntas sobre as águas de uma mesma bacia, uma vez que elas não devem ser consideradas isoladamente ou por trechos exige a mudança de foco na solução dos problemas.

A análise deve abandonar a visão de prioridade única por Estado, por município ou por sub-bacia, para incorporar a visão da aplicação do plano de recuperação da bacia como um todo. Na

decisão compartilhada o foco é a solução do problema, o que exige dos atores na bacia uma atitude de muita confiança e de apoio mútuo.

Esse processo de decisão compartilhada se efetiva no uso dos instrumentos da cobrança, dos planos, do enquadramento, da outorga e do sistema de informações. . Essa prática poderá ser facilitada em função do processo de formatação do arranjo institucional dos organismos de bacia na região. Um arranjo mais complexo, muito pulverizado, poderá contribuir com o acirramento dos conflitos quando da efetiva decisão sobre ações na bacia. Por outro lado, a junção de sub-bacias ou trechos de bacias com situações socioeconômicas muito distintas poderá contribuir com o aprofundamento das desigualdades regionais.

Referindo-se novamente ao Estado de São Paulo, bacias como o Tietê foram divididas em trechos de bacias consideradas de grande extensão, face às características políticas e sócio-econômicas locais. Essas áreas seriam pequenas se aplicadas em outras regiões do Brasil com menor complexidade e menor concentração populacional.

Na realidade, tanto a prática da gestão como a formatação institucional para essa prática devem estar fundamentadas em três pilares de sustentabilidade: o ambiental, o econômico e o político – institucional. As sustentabilidades ambiental e econômica podem ser avaliadas conjuntamente, utilizando técnicas de decisão por múltiplos critérios. A partir dessa análise, várias alternativas de cobrança e aplicação de recursos são apresentadas. A fase seguinte compreende a compatibilização dessas alternativas no arranjo institucional político. Esse arranjo poderá, se não moldado com foco na bacia, no problema, inviabilizar alternativas mais atrativas sob a ótica ambiental e assim onerar e comprometer a recuperação da bacia. Aliás, alguns condicionantes ou impedimentos de cunho institucional e político já devem ser considerados nas análises preliminares da sustentabilidade ambiental e econômica.

O nível de complexidade político – institucional cresce com o número de organismos de bacia existentes. Analisando essa complexidade para a bacia do Paraíba do Sul, por exemplo, e considerando a dominialidade dos corpos hídricos, quatro níveis de complexidade podem ser identificados:

- a bacia como um todo sob a jurisdição do CEIVAP;
- sub-bacias compartilhadas entre Rio de Janeiro e Minas Gerais;
- trechos de bacias totalmente em um Estado; e
- grupo de sub-bacias em um só Estado.

Para as duas primeiras situações o Comitê vai interferir em interesses da União, de diferentes Estados ou de Municípios e nas duas últimas, pode-se dizer que, em geral, são interesses de distintos municípios que deverão ser compatibilizados.

C – APLICAÇÃO DOS RECURSOS – FAZENDO AS CONTAS

“A área de saneamento ambiental contará, no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, com ações integradas e articuladas entre os diversos órgãos da administração federal com atuação no setor, historicamente pulverizado por várias instâncias governamentais. Com o objetivo de melhorar a qualificação do gasto público setorial, através da eliminação de superposições de competências e de paralelismos de atuação, um grupo de trabalho interministerial, coordenado pelo Ministério das Cidades, já começou a trabalhar neste sentido.” Essa iniciativa do Ministério das Cidades do Governo Lula demonstra claramente a preocupação do Governo Federal na decisão compartilhada sobre ações em setores estratégicos na gestão das bacias, como o saneamento básico. Esse esforço fortalece todo o empenho que a comunidade hídrica no país vem desenvolvendo na implantação da PNRH.

De fato, não se trata simplesmente de um exercício de articulação intersetorial, mas de uma necessidade real na recuperação das bacias em função de uma equação matemática com somente duas incógnitas – recursos financeiros disponíveis e recursos financeiros necessários - mas de muito difícil solução.

A Eficácia na Alocação dos Recursos Financeiros – Base Teórica

Em estudos de fixação de preços para cobrança da água e proposição de planos de investimentos para recuperação das condições de oferta de água na bacia, duas abordagens, além de outras, podem ser analisadas: análise custo – benefício – ACB e análise custo – efetividade – ACE. As duas são similares, quanto à aplicação do princípio do poluidor – pagador, no entanto, a segunda, ao pressupor o acordo na bacia pode ser mais efetiva quanto aos resultados.

Pelo princípio do poluidor – pagador, procura-se induzir o produtor a internalizar os custos ou externalidades da poluição pela fixação, por exemplo, de um valor unitário – p R\$ / m³ – de efluente lançado. Na análise custo – benefício o valor p é determinado ao igualar os custos marginais de controle (CMg) aos benefícios marginais de abatimento da poluição (BMg). O ponto ótimo de abatimento da poluição é fixado em p , tal que $CMg = BMg$. Na ACE o valor unitário de cobrança p é fixado para atingir um nível determinado de poluição acordado na bacia. Trata-se, portanto, de uma decisão compartilhada, de um pacto de abatimento. Fixado o valor unitário p_1 ou p_2 , a indústria com custo inferior ao valor da cobrança vai investir em tecnologia, tratar o esgoto e não pagar ou pagar muito pouco pela diluição de efluentes. As indústrias com custos marginais superiores ao valor p preferirão pagar e continuar poluindo.

Na ACE, o ponto de abatimento é decidido na bacia, a partir da análise de vários cenários de níveis de qualidades desejados. A própria discussão leva os atores interessados a uma melhor compreensão do processo e comprometimento inicial com o plano em elaboração. Além disso, trata-se de um processo dinâmico e participativo, onde os comitês de bacia – atores da decisão do

plano de abatimento e dos preços a serem cobrados, vão trabalhar em estreita parceria com o poder público. Este, por fim, além da função de fiscalizar os níveis de qualidade acordados, deve atuar no equilíbrio dos valores a serem fixados de modo que distorções ou deseconomias não venham a reduzir os benefícios sociais totais na bacia.

Outra vantagem da abordagem ACE é verificada na sua adequação com o processo de enquadramento dos corpos de água em classes de uso. As metas de qualidade de água propostas no enquadramento somente se tornaram realidade, se os estudos e propostas se basearam nas condições socioeconômicas da bacia, analisadas por estudos seguindo a metodologia ACE.

A Equação Receitas versus Despesas nas Bacias

Alguns estudos têm sido feitos no Brasil com o objetivo de propor metodologias, avaliar efeitos da cobrança sobre os diversos setores usuários e elaborar estimativas de receitas. Entre eles, podemos citar os elaborados pelo Comitê Coordenador do Plano de Recursos Hídricos de São Paulo – CORHI para o Estado de São Paulo e os estudos da Fundação COPPETEC para a bacia do Paraíba do Sul.

Os estudos do CORHI incluíram uma estimativa de arrecadação anual da cobrança utilizando os mesmos preços unitários básicos para todas as bacias do Estado. As hipóteses de cálculo e os resultados por bacia são apresentados na tabela 2. Os cálculos incidiram sobre o abastecimento público, a indústria e a irrigação, utilizando para os dois primeiros setores, o volume de captação, o consumo, a poluição por DBO, DQO e por resíduos sedimentáveis. Para a indústria foi também considerada a poluição por carga inorgânica. Para a irrigação somente foram considerados os volumes de captação e consumo. Quanto às demandas para investimento no Estado, a tabela 1 apresenta um resumo das estimativas de recursos previstas no Programa de Investimentos do Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH do Estado de São Paulo para o período 2000 – 2003. O PERH analisou três cenários: a) Cenário 1 (Piso) em que foram consideradas as demandas, porém com restrições financeiras de atendimento; b) Cenário 2 (desejável) onde não foram consideradas restrições de recursos financeiros; e c) Cenário 3 (recomendado) em que as demandas sofreram restrições financeiras, mas houve a previsão de recursos adicionais provenientes de fontes externas.

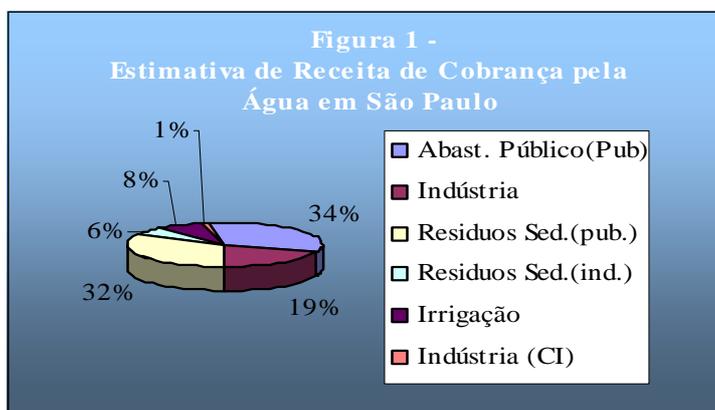
Analisando-se os dados aqui apresentados, sob a ótica das sustentabilidades econômica e ambiental, pode-se argumentar que:

a) A partir da figura 1 e da tabela 2, observa-se que cerca de 53% (237,80 milhões) do total de arrecadação anual corresponde a abastecimento público e industrial, considerando os volumes de captação e consumo e a carga de DBO e DQO. Se para estes mesmos setores usuários fosse considerada a cobrança pelos sólidos sedimentáveis, o percentual total de arrecadação se elevaria para 91%. Esse fato pode ser considerado positivo no sentido de, talvez, contribuir com um

processo de implantação da cobrança em todo o Estado que possibilite uma arrecadação de maior volume de recursos financeiros em um menor espaço tempo. Isso contribuirá com uma maior eficiência de arrecadação e, portanto de aplicação dos recursos. A experiência internacional mostra que os setores de saneamento e indústria foram os primeiros a pagar pelo uso da água.

Tabela 1 - Programa de Investimentos do Plano Estadual de Recursos Hídricos - 2000-2003 Estado de São Paulo - Cenários 1, 2 e 3 (R\$ milhões)					
Cenário 1 (Piso)	Estado SP	Alto Tietê (R\$ - %)		Demais UGRHIs(R\$-%)	
Água e Esgotos(SABESP, SAAEs e DAEs)	3.135	1.478		1.658	
Drenagem Urbana e Outros Setores	2.043	1.410		633	
Total 1	5.178	2.888	0,56	2.291	0,44
Cenário 2 (Desejável)	Estado SP	Alto Tietê		Demais UGRHIs	
Água e Esgotos(SABESP, SAAEs e DAEs)	4.667	1.478		3.189	
Drenagem Urbana e Outros Setores	4.498	2.656		1.843	
Total 2	9.165	4.133	0,45	5.032	0,55
Cenário 3 (Recomendado)	Estado SP	Alto Tietê (R\$ - %)		Demais UGRHIs(R\$-%)	
Água e Esgotos(SABESP, SAAEs e DAEs)	3.422	1.478		1.944	
Drenagem Urbana e Outros Setores	3.597	2.567		1.030	
Total 3	7.019	4.044	0,58	2.975	0,42

Fonte: <http://www.sigrh.sp.gov.br> - Plano Estadual de Recursos Hídricos - Programa de Investimentos 2000 – 2003 – Síntese



b) Nos três cenários os investimentos necessários para a sub-bacia do Alto Tietê variam de 45% a 58% dos investimentos totais previstos para todo o Estado de São Paulo. A estimativa de receita no Alto Tietê, por outro lado, representou 39% do total no Estado. Isso pode significar que o Alto Tietê além da condição de “exportador” de poluição para as sub-bacias a jusante, pode também ser importador de recursos financeiros da cobrança gerados em outras sub-bacias, que também devem ser deficitárias quando comparamos a receita da cobrança com os recursos necessários para investimentos.

- c) No cenário 1 (Piso), o mais modesto, a arrecadação anual pela cobrança responde por cerca de 24% do total anual necessário. No cenário 2 (desejável), esse percentual desce para cerca de 16,91%. Esses percentuais, embora possam parecer modestos, são importantes, inclusive pelo efeito de estímulo para não poluir que a cobrança vai exercer nos usuários de água.
- d) Esses percentuais podem ser ainda inferiores, dependendo da forma (gradação) em que for implantada a cobrança na bacia, dos parâmetros a serem cobrados desde o início do processo, enfim do resultado da negociação conduzida pelo Comitê.
- e) Considerando o efeito de melhoria da qualidade de água nas bacias de jusante, um desafio para o futuro comitê de Integração da Bacia do Tietê seria a priorização no tempo dos investimentos no Alto Tietê.
- f) Cerca de 60% da população da grande São Paulo¹⁰ é abastecida por águas da bacia do Piracicaba no sistema Cantareira. É muito provável que a bacia do Piracicaba solicite pagamento por essa água, o que vai reduzir ainda mais os recursos da cobrança para investimento no Alto Tietê. Esses condicionantes, além de muitos outros, representam grandes desafios para articulação e decisão entre os atores da bacia ou bacias envolvidas.

Tabela 2 - Investimentos Anuais e Estimativas de Receitas Anuais da Cobrança - Plano de Investimentos 2000 a 2003 - Investimentos e Receitas (R \$ milhões) - Receita/Investimento(%)						
Investimentos e Receitas Anuais	Estado SP (R\$ milhões - %)		Alto Tietê (R\$ milhões - %)		Demais UGRHIs (R\$ milhões - %)	
	Cenário 1 (Piso)	1.295	34,66	722	24,20	573
Cenário 2 (Desejável)	2.291	19,58	1.033	16,91	1.258	21,78
Cenário 3 (Recomendado)	1.755	25,57	1.011	17,28	744	36,84
Receita Anual (R\$ milhões)	448,70		174,72		273,98	
Receita Anual (% do Total)	1,00		0,39		0,61	

Dados Primários - Fonte: <http://www.sigrh.sp.gov.br> - Plano Estadual de Recursos Hídricos - Programa de Investimentos 2000 – 2003 - Síntese e Estimativa de Receita de Cobrança

Notas: 1- Receita anual (saneamento e indústria sem sólidos sedimentáveis) = R\$ 237,8 milhões (53%)

2 - Receita anual (saneamento e indústria com sólidos sedimentáveis) = R\$ 406,96 milhões (91%)

¹⁰ Diário Oficial – Estado de São Paulo: Água – Os Comitês que Cuidam da sua Conservação em São Paulo, 2003.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na gestão dos seus recursos hídricos, o Brasil avançou. Avançou na discussão e aprovação de diplomas legais modernos. Vem avançando na instalação do arranjo institucional que confere suporte e legalidade a todo processo de gestão, e na prática dos instrumentos como a outorga e a cobrança. Este último, a cobrança, começa a mostrar a sua face. No Paraíba do Sul, as águas da União já estão arrecadando, já estão colocando os atores na bacia no pleno exercício da gestão compartilhada, da gestão descentralizada, da decisão em que a escolha é a prioridade das prioridades. Tudo isso, em função dos limitados recursos financeiros frente às demandas para recuperação das águas.

Mas a cobrança, ou melhor a bacia, exige mais, muito mais do que a decisão de aprovar preços, arrecadar e aplicar receitas. Exige eficácia na sua utilização, eficácia na arrecadação e aplicação. E, para isso, a legislação precisa ser entendida e bem implementada, segundo as peculiaridades locais e regionais. Deve ela, inclusive, ser ajustada, se necessário. Exigências e condicionantes de gestão orçamentária e financeira relativos à cobrança devem ser equacionados de forma a contribuir com a efetiva aplicação de princípios básicos da lei 9433/97. Princípios de parceria e descentralização, mas também princípios de controle de um bem público – a água, essencial à vida.

Além disso, os organismos de bacia – comitês, consórcios de municípios, associações de usuários -, devem procurar, desde o início de sua formatação na bacia, conciliar interesses com foco e visão na bacia, na solução do problema e não, exclusivamente, na prioridade de interesses locais ou setoriais.

Finalmente, a aplicação dos recursos na bacia deve estar fundamentada em três pilares de sustentabilidade: a ambiental, a econômica e a política – institucional. Isso vai exigir dos atores políticos na bacia, o domínio efetivo de dois condicionantes básicos. Em primeiro lugar, é preciso conhecer a bacia. Quando, como e onde recuperar. Em segundo lugar, é preciso ter em mente que na equação recursos financeiros disponíveis x demandas de investimento, a primeira incógnita é sempre muito inferior à segunda. A solução desse impasse vai exigir um grande exercício de engenharia política – institucional na bacia.

As idéias aqui apresentadas e discutidas representam unicamente opiniões pessoais dos autores e não constituem, em nenhuma hipótese, posições oficiais da Agência Nacional de Águas – ANA.

REFERÊNCIAS

- Agência Nacional de Águas – ANA e Fundação COPETEC . Compatibilização e Articulação do Plano de Recursos Hídricos do Rio Paraíba do Sul, Rio de Janeiro, 2002. 1v.
- Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos – CORHI, Plano Estadual de Recursos Hídricos – - Programa de Investimentos para 2000 - 2003. São Paulo, 1999-
www.sigrh.sp.gov.br
- Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos – CORHI, Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos -. São Paulo, 1999 – www.sigrh.sp.gov.br
- Diário Oficial – Estado de São Paulo. Cadernos de Cidadania 2 , Água – Os Comitês que Cuidam da sua Conservação em São Paulo, 2003. 87 p.
- Mello R. P. de – Parecer PGE/PG n.229/2002 – Natureza Jurídica da Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos. Brasília, 2002. 9p.
- Secretaria de Recursos Hídricos e Agência Nacional de Águas – ANA. Plano Nacional de Recursos Hídricos – Documento de Referência – Minuta – www.ana.gov.br/pnrh/index.htm Brasília, 2003.
- Torres R. B. – Curso de Direito Financeiro e Tributário – Livraria e Editora Renovar Ltda, Rio de Janeiro,1995. 373 p.