



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO - DRHS

Nota Técnica

Assunto: Modernização da Lei Estadual nº 10.350/1994 – Processos de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos

Trata a presente Nota Técnica sobre o histórico dos processos de planejamento em nível de bacia hidrográfica no estado do Rio Grande do Sul e proposições de aprimoramento dos dispositivos da Lei Estadual nº 10.350/1994. A presente Nota Técnica busca elucidar as possibilidades de processos de planejamento das bacias hidrográficas de forma que este não seja limitado apenas à necessidade de elaboração de Plano de Bacia.

1. Histórico dos processos de planejamento em nível de bacia:

De acordo com a Lei Federal nº 9433/1997, são instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos: os Planos de Recursos Hídricos; o enquadramento dos corpos de água em classes; a outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos e a cobrança pelo seu uso; e o sistema de informações sobre recursos hídricos. Já conforme o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, instituído pela Lei Estadual 10.350/1994, os instrumentos são a outorga, a cobrança e o Rateio de Custo de Obras de Uso e Proteção dos Recursos Hídricos, enquanto que os planos de recursos hídricos (por bacias e estadual) são elementos do planejamento dos recursos hídricos os quais discriminam os objetivos, princípios e diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos.

De forma geral, entende-se que o Plano de Recursos Hídricos de bacia hidrográfica é um plano diretor que visa fundamentar e orientar a implementação da política de recursos hídricos no que concerne a bacia hidrográfica, definindo os usos prioritários e o programa de investimento para o desenvolvimento, recuperação e conservação dos recursos hídricos, ou seja, o Plano de Bacia constitui a referência técnica-científica capaz de qualificar as deliberações no âmbito dos Comitês de Gerenciamento de Bacias Hidrográficas (AFFONSO, MACIEL, 2012). Estes planos devem atender as particularidades da bacia em questão, tanto em relação à ordem social quanto em relação à ordem cultural, ambiental e econômica. Devem também prever metas e soluções com o objetivo de dirimir os problemas relacionados aos recursos hídricos da bacia. O escopo dos Planos de Bacia é definido pela Resolução do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) nº 145/2012 (águas superficiais) e pela Resolução CNRH nº 22/2002 (águas subterrâneas).

Dentro do escopo de planejamento de recursos hídricos do Rio Grande do Sul (RS), cabe ao Departamento de Recursos Hídricos e Saneamento (DRHS) elaborar o anteprojeto de lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERH) e elaborar o relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos no Estado. Já a elaboração dos Planos de Bacia, pela Lei Estadual nº 10.350/1994, é de responsabilidade das Agências de Região Hidrográfica. A Resolução CNRH nº 145/2012, contudo prevê que, enquanto não for criada a Agência de Água e não houver delegação, os Planos de Bacias poderão ser elaborados pelas entidades gestoras de recursos hídricos. Os Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica (CBH) devem acompanhar e aprovar o Plano de Bacia e propor ao Conselho



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO - DRHS

Estadual de Recursos Hídricos (CRH) o enquadramento dos corpos de água com base nos estudos elaborados no plano.

No RS, assim como em diversos outros Estados do país, os Planos de Bacia são segmentados em diagnóstico, prognóstico e plano de ações (em concordância com as diretrizes da Resolução CNRH 145/2012), respectivamente chamados no RS de Fase A, Fase B e Fase C. A Fase A compreende o diagnóstico dos recursos hídricos e tem como objetivo principal gerar o balanço hídrico entre a disponibilidade hídrica e a demanda atual de água na bacia hidrográfica, bem como a determinação da qualidade atual dos corpos hídricos. Posteriormente, na Fase B é elaborado o prognóstico, considerando população, dinâmica econômica, uso e ocupação do solo e demais condicionantes para a estimativa da demanda futura pelo uso da água e dos lançamentos de efluentes. Assim, são gerados possíveis cenários futuros com relação à quantidade e qualidade das águas. A partir disso, é definido o Enquadramento dos corpos hídricos e o critério de máximo outorgável de água na bacia, em consonância às metas de qualidade e quantidade de água na bacia hidrográfica estabelecidas por cada CBH. Por fim, a Fase C apresenta o conjunto de ações necessárias para que as metas previstas no Enquadramento sejam atendidas, bem como verifica a sustentabilidade financeira do Plano de Ações proposto.

Conforme o Relatório Anual 2020, das 25 bacias hidrográficas do RS, 9 possuem o chamado “Plano Completo” (Fases A, B e C), 7 possuem “Plano Incompleto” (apenas fases A e/ou B), 5 não possuem Plano e 4 estão com o Plano de Bacia em construção. A primeira bacia a ter um Plano de Bacia iniciado foi a do Lago Guaíba, em 2002, e o primeiro finalizado foi o da bacia hidrográfica do rio Pardo, ainda que apenas para a bacia do Rio Pardinho, em 2006. Ainda que 9 bacias possuam seus planos finalizados, até o momento nenhum Plano de Ação foi plenamente implementado. Portanto, desde 1994 com as primeiras definições de processos de planejamento de bacia, o estado do RS ainda tem dificuldades de colocar em prática as ações propostas nos Planos de Bacia.

Parte dessa dificuldade vem da necessidade que Governo, Comitês de Bacia e sociedade têm em se elaborar Planos para todas as Bacias do Estado, tal qual preveem as normativas Estaduais e Federais. Arelado a isso, a ausência da figura da Agência de Bacias e um elevado número de bacias hidrográficas (25) acabam por resultar sobrecarregar o órgão gestor estadual de recursos hídricos. Um resultado prático é a ineficiência em se instituir processos efetivos de planejamento em nível de bacia, os quais deveriam ser constituídos de diversos elementos que vão além da elaboração dos relatórios e estudos técnicos que geralmente compõem os Planos de Bacia tradicionais.

Uma vez que esta dificuldade não é exclusividade do RS, diversas iniciativas ao redor do Brasil surgiram com o intuito de tirar ações do papel para que se possa melhorar a qualidade e quantidade de água para o atendimento dos usos em uma bacia, vide o programa de Revitalização de Bacias, do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e parceria com os Estados, e os Manuais Operativos, da Agência Nacional de Águas e Saneamento (ANA).

Portanto, é necessário que o SERH também possa prever que processos de planejamento em nível de bacia não se resumam à elaboração de relatórios que compõem um Plano de Bacia e, portanto, deve-se possibilitar que outras formas de planejamento sejam também possíveis de serem viabilizadas. Contudo, é importante



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO - DRHS

destacar que não se está eximindo a necessidade de fomentar a elaboração dos Planos de Bacia, mas sim permitindo que estes possam ser pensados com metodologias além das tradicionais dos estudos realizados até então.

2. Proposições para Modernização da Lei 10.350/1994:

Possibilitar que o processo de planejamento no nível de bacia hidrográfica não seja exclusivamente focado na elaboração de estudos de Planos de Bacia na forma tradicional, possibilitando que o PERH e o Relatório Anual supram parte das obrigatoriedades de escopo previsto nos demais dispositivos, permitindo que o processo de planejamento seja mais orgânico conforme as características de cada bacia hidrográfica. Além das diretrizes da Lei, seria também interessante possibilitar a construção de processos de planejamento em conjunto que envolvam mais de uma bacia com características e problemas semelhantes.

As proposições de modificações são a respeito do “CAPÍTULO III - DO PLANEJAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS - Dos Planos de Bacia Hidrográfica”

ARTIGO ORIGINAL: Art. 26 - Os Planos de Bacia Hidrográfica têm por finalidade operacionalizar, no âmbito de cada bacia hidrográfica, por um período de 4 anos, com atualizações periódicas a cada 2 anos, as disposições do Plano Estadual de Recursos Hídricos, compatibilizando os aspectos quantitativos e qualitativos, de modo a assegurar que as metas e usos previstos pelo Plano Estadual de Recursos Hídricos sejam alcançados simultaneamente com melhorias sensíveis e contínuas dos aspectos qualitativos dos corpos de água.

PROPOSTA: Art. 26 - Os Planos de Bacia Hidrográfica têm por finalidade operacionalizar, no âmbito de cada bacia hidrográfica, as disposições do Plano Estadual de Recursos Hídricos, compatibilizando os aspectos quantitativos e qualitativos, de modo a assegurar que as metas e usos previstos pelo Plano Estadual de Recursos Hídricos sejam alcançados.

PARAGRAFO ÚNICO: A necessidade de elaboração e revisão dos Planos de Bacia será apontada no Relatório Anual de Recursos Hídricos e deve ser justificada.

JUSTIFICATIVA: A retirada da definição da periodicidade dos Planos de Bacia se justifica pela inviabilidade técnica de se executar 25 Planos de Bacia a cada 4 anos e revisar, a cada 2 anos os mesmos 25 planos. Além disso, os Planos de Bacia devem ser elaborados de forma a operacionalizar os dispositivos do PERH, e portanto devem andar em conjunto com as metas do PERH. Há necessidade ainda de maior discussão sobre a necessidade ou não em se colocar algum prazo para revisão dos Planos de Bacia (e talvez do PERH também), pois conforme a Resolução CNRH 145/2012, “A periodicidade da revisão do Plano de Recursos Hídricos de Bacia Hidrográfica deverá ser estabelecida considerando o horizonte de planejamento, as especificidades da bacia hidrográfica e deverá ser baseada na avaliação de sua implementação podendo sofrer emendas complementares, corretivas ou de ajuste.” – o que também é corroborado pelo Art. 7º da Lei Federal nº 9.433/1997.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO - DRHS

ARTIGO ORIGINAL: Art. 27 - Serão elementos constitutivos dos Planos de Bacia Hidrográfica:

I - objetivos de qualidade a serem alcançados em horizontes de planejamento não inferiores ao estabelecido no Plano Estadual de Recursos Hídricos, nos termos do artigo 22.

II - programas das intervenções estruturais e não-estruturais e sua especialização;

III - esquemas de financiamento dos programas a que se refere o inciso anterior, através de: a) determinação dos valores cobrados pelo uso da água;

b) rateio dos investimentos de interesse comum;

c) previsão dos recursos complementares alocados pelos orçamentos públicos e privados na bacia.

PROPOSTA: Art. 27 – São elementos que constituem o processo de planejamento em nível da bacia:

I – Mobilização dos atores do SERH e apropriação dos representantes da sociedade sobre as questões envolvendo recursos hídricos na bacia hidrográfica;

II – Identificação e avaliação dos conflitos pelo uso da água;

III - Definição dos objetivos e metas a serem alcançadas em consonância com o Plano Estadual de Recursos Hídricos;

IV – Proposição de ações a serem vinculadas aos programas de recursos hídricos previstos para o Estado, de forma operacional;

V – Avaliação da sustentabilidade financeira do processo de planejamento proposto

Parágrafo único – A forma de condução do processo de planejamento será definida em função das características da bacia hidrográfica e dos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica.

JUSTIFICATIVA: Os elementos constitutivos dos Planos de Bacia já estão em normativas Federais e em diversos estudos já realizados no país, não havendo necessidade de se instituir uma forma específica de estudo no RS, sem a possibilidade de ser algo adaptável conforme as características e necessidades de cada região. Os cinco elementos aqui propostos são uma base orientativa de quais as principais discussões que devem pautar a elaboração do plano, e não o seu conteúdo propriamente dito. Destaca-se ainda que essa proposta dialoga com o Art. 26, cujo foco é a operacionalização do PERH e SERH no nível da bacia hidrográfica.

ARTIGO ORIGINAL: Art. 28 - Os Planos de Bacia Hidrográfica serão elaborados pelas Agências de Região Hidrográfica e aprovados pelos respectivos Comitês de Gerenciamento de Bacia Hidrográfica.

PROPOSTA: Suprimir o Art. 28

JUSTIFICATIVA: Não há necessidade de se definir no “Capítulo III - Do Planejamento Dos Recursos Hídricos” quem é responsável por elaborar os Planos de Bacia. Caso se tenha o interesse em manter a elaboração dos Planos de Bacia



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO - DRHS

pelas Agências de Região Hidrográfica, deve-se inserir um artigo na “Seção 5 - Das Agências de Região Hidrográfica”, adicionando esta atribuição à Agência. Também não há necessidade de instituir neste artigo a necessidade de aprovação pelo Comitê de Bacia, uma vez que isto já está contido em outras normativas Federais (inclusive na Lei 9.433/1997, no Art. 19, inciso III).

Obs. 1: Uma alternativa a esse artigo seria incluir a possibilidade de os Planos de Bacia serem elaborados de forma conjunta, conforme as Unidades Regionais de Gestão do RS, mas essa possibilidade pode ser definida em outra diretriz que não na revisão da Lei 10.350.

Obs. 2: Não está explícito na Lei 10.350 que é atribuição do DRHS a elaboração do PERH; sugere-se deixar isso definido na “Seção 3 Do Departamento de Recursos Hídricos - Art. 11 - II - coordenar e acompanhar a execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos”.