

Nota Técnica nº 15/2018/COSER/SRE
Documento nº 00000.031924/2018-95

Em 17 de maio de 2018.

Ao Senhor Superintendente de Regulação

Assunto: **Considerações acerca do Parecer GT-RSB/CTAP/CNRH/01/2017, que avaliou o RSB 2016 elaborado pela Agência Nacional de Águas.**

Referência: 02501.001643/2017-10

1. A presente NT pretende tecer breves considerações acerca do Parecer GT-RSB/CTAP/CNRH/01/2017 (doc. 80643/2017), que avaliou o RSB 2016 elaborado pela Agência Nacional de Águas, bem como informar as linhas gerais a serem observadas para elaboração do RSB 2017.
2. O **parágrafo 20** aponta que há poucas informações acerca das barragens no cadastro. Para o RSB 2017 avaliaremos quais informações disponíveis podem ser acrescentadas à planilha constante no SNISB.
3. O **parágrafo 21** aborda a falta de uniformidade nos cadastros estaduais acarretando dificuldade para se compreender as informações cadastradas, em especial a categoria, que é utilizada na grande maioria das barragens (inclusive em barragens notoriamente utilizadas para irrigação), e a função prioritária desses empreendimentos. Concordamos que pode ser interessante, para fins estatísticos, "ampliar" o campo "usos múltiplos" em usos específicos preponderantes, mais especificamente: irrigação, dessedentação animal, aquicultura, abastecimento humano, industrial, recreação/paisagismo/proteção ao meio ambiente, e regularização de vazões/combate às secas/defesa contra inundações/navegação. Vamos avaliar de que maneira isso pode ser operacionalizado.
4. O **parágrafo 23** destaca que as principais análises devem ser feitas sobre o total de barragens enquadradas na Lei, pois é o conjunto relevante para fins de aferição do estágio de implantação da Lei. Por outro lado, o parecer destaca em outro trecho que a visão da CTAP/CNRH vai no sentido de que a PNSB se aplica a todas as barragens, embora alguns instrumentos sejam destinados àquelas de que apresentam maior risco. Nesse sentido, concordamos que as principais análises devem focar nas barragens inseridas na Lei, principalmente as análises concernentes à implementação da PNSB; porém, algumas devem abranger o conjunto de todas as barragens conhecidas. Ou seja, deve-se abordar o macro-conjunto das barragens informadas pelos órgãos e entidades fiscalizadoras como uma espécie de embrião de um Inventário Nacional de Barragens, que está sendo construído com as informações do cadastro, e tem por meta atingir a maior quantidade de barragens possível, mesmo aquelas com poucas informações e/ou não submetidas à PNSB. Ademais, cumpre observar que muitas barragens ainda não se encontram, propriamente, no âmbito da Lei 12.334/2010 por falta de informação e/ou classificação por parte dos órgão e entidades fiscalizadoras.
5. O **parágrafo 24** sugere que deve ser investigado se os entes fiscalizadores de fato estão buscando identificar os proprietários das terras nos casos em que não é possível identificar o agente que explore uma determinada barragem. Sugere-se que, futuramente, na

ideia de que cada fiscalizador passe informações mais detalhadas, elaborando uma espécie de Relatório de Segurança em seu âmbito de atuação, mediante escopo a ser definido pela ANA, essa seja uma das perguntas: (...) **Há barragens sob seu âmbito de atuação com empreendedor não identificado? O que tem sido feito para identifica-los?**

6. O **parágrafo 26** sugere que sejam feitos gráficos dos percentuais de implementação de cada item da política por entidade fiscalizadora e por bacia hidrográfica. Essas análises são interessantes, mas deve-se observar que a necessidade e a periodicidade de itens da Lei como PSB, inspeções, revisão periódica e PAE, pode variar entre os órgãos fiscalizadores, já que dependem das regulamentações de cada um deles.

7. No que tange a análise por bacia hidrográfica deve-se refletir a respeito, uma vez que a lógica da PNSB foi no sentido de descentralizar a gestão e fiscalização por uso e por ente federativo. Acreditamos que uma análise por bacia hidrográfica (ou região hidrográfica, a depender do nível que se quer a análise) não acrescentará muito na avaliação da implementação da PNSB.

8. No que tange aos indicadores de implementação da política (**parágrafo 28**), considera-se a ideia pertinente, pois facilitará as análises da implementação da PNSB no RSB, e a própria verificação por parte do Conselho. Consideramos oportuno que o GT criado no âmbito da CTAP para revisar os normativos do CNRH relativos à segurança de barragem proponha quais seriam estes indicadores, uma vez que é atribuição do Conselho zelar pela implementação da PNSB.

9. No **parágrafo 29**, foi sugerido que o RSB apresente ao menos um cronograma esperado de implementação dos instrumentos da PNSB. Fora os prazos previstos em Lei, não é possível à ANA estabelecer cronogramas de implementação dos instrumentos da Lei que vinculem outros entes federativos. O que se pode fazer é estabelecer um nível desejável atual de implementação da PNSB, como por exemplo o que se espera que as entidades fiscalizadoras já tenham regulamentado dos artigos da Lei, que já haja um cadastro implementado, classificação das barragens, que haja campanhas de fiscalização por parte dos fiscalizadores etc. Poderia ser interessante que o próprio CNRH sugerisse esse nível de implementação desejável da Política. Nesse sentido, a ANA poderia destinar um espaço do RSB para essas colocações.

10. Com relação às observações feitas no **parágrafo 32**, concordamos com as colocações feitas no sentido de que uma interpretação sistemática da Lei 12.334/2010 levaria a uma conclusão de que todas as barragens devem ser cadastradas, devendo ser aplicadas ações especiais (previstas na lei) àquelas que disponham de algum dos qualificantes descritos nos incisos do art. 1º. Nesse sentido, pode ser oportuno deixar isso mais claro para os fiscalizadores e constar de uma eventual revisão da Res CNRH 144.

11. Com relação à colocação feita no **parágrafo 33**, de que as estatísticas podem ser melhoradas, acreditamos que uma análise mais geral, focada em indicadores de implementação da PNSB seria mais eficaz do que estas análises mais detalhadas. Por exemplo, os órgãos fiscalizadores só informam a Categoria de Risco de suas barragens (alto, médio e baixo), sem detalhar cada um dos elementos do quadro de classificação de risco da Resolução nº 143/2012 (o que exigiria um grande número de informações complementares). Assim não seria possível fazer a análise para cada elemento do quadro de classificação conforme sugerido pelo CNRH. Talvez futuramente possa-se solicitar a cada entidade fiscalizadora que faça a análise do porquê de suas barragens de CRI alto serem classificadas nesta categoria, associando com os elementos do quadro de classificação do CNRH.

12. No que concerne aos questionamentos feitos sobre as barragens que preocupam (**parágrafo 36 a 39**), a visão da ANA é de que cabe ao fiscalizador manifestar quais

são estas barragens, sem prejuízo de o fiscalizador realizar o juízo com base na classificação, conforme a Res CNRH 143.

13. Ressalte-se que a finalidade da classificação é verificar, em primeiro lugar, se a barragem é ou não abrangida pela Lei; em segundo, verificar a extensão do PSB, a exemplo da obrigatoriedade ou não de se elaborar o PAE.

14. Com relação à observação de que é relevante que os fiscalizadores apontem as inconsistências metodológicas que resultam em classificações de risco baixo para barragens que na prática preocupam, cumpre observar que a análise do fiscalizador pode não se limitar apenas ao critério de categoria de risco, mas também de DPA ou uma combinação de ambos, ou até sob o enfoque de infraestruturas críticas. Ademais, não se pode dizer peremptoriamente, como afirmado no **parágrafo 38**, que as barragens indicadas não se respaldaram no devido embasamento técnico.

15. Com relação à observação feita no **parágrafo 43**, transcrita abaixo, observamos que não é viável fazer uma análise comparativa entre as ações feitas pelos empreendedores com as exigências de cada órgão/ entidade fiscalizadora, pelo elevado número de barragens e entidades fiscalizadoras..

" De forma geral, são apresentados números sobre a realização de ações pelos empreendedores e sua evolução ao longo dos anos, mas falta a referência sobre as exigências dos órgãos fiscalizadores. Assim, o CNRH não tem como comparar o previsto/necessário com o realizado."

16. No entanto, temos discutido internamente e estamos pensando em elaborar um formulário para todos os fiscalizadores preencherem, anualmente, de modo que o produto final seja um Relatório de Segurança de Barragem do órgão/ entidade. E todos estes relatórios comporiam o RSB. Isso proporcionaria um envolvimento maior de todos os fiscalizadores e um maior número de informações, de modo que o leitor poderia consultar a parte do Relatório que o interessasse.

17. Quanto ao acidente de Mariana (**parágrafo 45**), no que se refere à observação de que não foi solicitado o relato do empreendedor sobre o acidente de Mariana, conforme estabelece a Res. CNRH 144/2012, observamos que o relatório da Agência Nacional de Mineração (antigo DNPM), em certa medida, já traduz as ações declaradas pela empresa "oficialmente"; e ainda, no caso concreto, o relato da empresa já era amplamente divulgado perante às autoridades e à imprensa. Foi inserido um link que direciona para um site onde se encontra o posicionamento do empreendedor. Não obstante, a partir do RSB 2018 iremos solicitar à respectiva entidade fiscalizadora que apense ao Relatório as considerações do empreendedor. No mesmo sentido, acolhemos a sugestão (**parágrafo 46**) de solicitar, futuramente, análises de outros organizações técnicas oficiais no caso de grandes acidentes.

18. A contribuições feita nos **parágrafos 48 e 49** de se indicar as datas das fiscalizações realizadas pelas autoridades é algo que está sendo pensado para as etapas futuras do SNISB. Outra possibilidade seria a ideia de se fazer o Relatório de Segurança do estado, conforme exposto acima; nesse sentido, as datas das vistorias nas respectivas barragens poderiam constar. No que tange à identificação e as causas do pequeno número de fiscalizações (**parágrafo 50**), geralmente o que se reporta é: falta de recursos e pessoal para as campanhas de fiscalização.

19. Sobre a afirmação de que os "dados apresentados nas tabelas constantes dos anexos V (Síntese das contribuições dos Estados ao RSB) não revelam a qualificação técnica das equipes, em relação a missão respectiva, e tampouco o grau de comprometimento funcional dessas equipes para com a PNSB", entendermos ser muito difícil fazer essa análise e,

mesmo se fosse possível, sua eficácia seria duvidosa, uma vez que os órgãos e entidades da Administração Pública, em regra, não contratam seus servidores, mas sim fazem concurso público o que dificulta que tenham especialistas em segurança de barragem. Ademais, a fiscalização dessas entidades não visa a declarar a estabilidade das estruturas, mas, sobretudo, verificar se o empreendedor está cumprindo as determinações legais. Importante recordar que a responsabilidade pela segurança da barragem é do empreendedor e não do fiscalizador.

20. Outro aspecto levantado (**parágrafo 53**) é a questão de alguns fiscalizadores serem também o empreendedor de determinadas barragens. Realmente, ser empreendedor e fiscalizador de determinada barragem é algo que a Lei não previu que pudesse ocorrer. De qualquer forma, nestes casos a responsabilidade é dupla: de empreendedor e de fiscalizador em uma mesma pessoa jurídica, podendo essa entidade ser demandada pelas respectivas obrigações legais. Não há nada que se possa fazer quanto a isso, a menos que se mude a Lei.

21. Novamente, o parágrafo 57 aborda a questão das barragens que preocupam, sugerindo que a solicitação feita aos fiscalizadores contraria os dispositivos da Resolução CNRH 143. Discordamos de tal posição pelos motivos supracitados.

22. Sobre o RSB não abordar os recursos estaduais investidos, observamos que em outros anos isso era perguntado, mas não era respondido. Oportuno notar que essa informação somente se aplica a barragens públicas da Administração Direta, Autárquica e de estatais que prestam serviço público, por constarem do orçamento geral do ente, nada dizendo sobre as barragens particulares e de estatais que exploram a atividade econômica. Temos dúvida sobre a importância da exigência constante no art. 7º, VII, da Res CNRH 144 (*os recursos dos orçamentos fiscais da União e dos Estados previstos e aplicados durante o período de competência do relatório em ações para a segurança de barragens*), além de serem informações difíceis de serem conseguidas até mesmo na esfera federal. Sugerimos repensar esta exigência em uma possível revisão da resolução.

23. No que se refere às recomendações e conclusões, seguem os comentários abaixo:

CTAP/CNRH	COMENTÁRIOS ANA
Proposição de que o CNRH solicite à ANA	
a) complemento, de imediato, o cadastro de barragens disponibilizado à sociedade por meio do seu sítio eletrônico, incluindo as informações de que dispõe em decorrência da elaboração do RSB 2016, tais quais: ano de construção, regulamento de segurança que a barragem está sujeita (se houver), status (construção, operação ou desativada), se dispõe de regularização do número do documento e qual tipo (outorga, licença etc.), entre outras que estiverem disponíveis; e	a) A ANA concorda em disponibilizar o maior número de informações disponíveis para a sociedade, ocultando informações particulares como CPF, CNPJ, telefone, etc. Frisa-se que o cadastro consultado pelo GT CTAP para elaboração de seu parecer sobre o RSB era antigo, já foi removido do novo site da ANA. As consultas devem ser realizadas no SNISB.
b) apresente plano de trabalho e cronograma para atingimento da plena operacionalidade do SNISB e para a conclusão do cadastramento das barragens situadas no território nacional;	b) O SNISB já está com sua parte de cadastro operacional, sendo implantadas novas funções que podem ou não ser utilizados pelos órgãos fiscalizadores. Já o cadastramento depende de cada uma das entidades fiscalizadoras

c) reavalie a classificação "usos múltiplos", de modo que seja possível avaliar com clareza quais setores são os responsáveis por esse grande conjunto de barragens e quais são as principais destinações desses empreendimentos, a exemplo do que já ocorre com as barragens do Setor Elétrico e do Setor Mineral;	Estamos de acordo. Vamos utilizar as seguintes classificações em substituição à usos múltiplos: irrigação, dessedentação animal, aquicultura, abastecimento humano, industrial, Recreação, paisagismo, proteção ao meio ambiente, Regularização de vazões ,combate às secas, defesa contra inundações, navegação.
d) ao criar e divulgar critérios gerais de classificação de barragens diversos daqueles estabelecidos pelo CNRH, observe o disposto no art. 4º, §1º, e no art. 5º, §3º, da Resolução nº 143, de 2012; e e) ao detectar falhas ou possibilidades de melhorias nos critérios gerais de classificação vigentes, encaminhe proposta de aprimoramento ao CNRH; 67	Consideramos que a Resolução ANA n. 132, de 22 de fevereiro de 2016 estabeleceu critérios complementários tecnicamente justificáveis. Em relação à lista de barragens que preocupam, não se tratou de classificação, e sim de um alerta, uma forma de direcionar esforços de fiscalizadores, empreendedores e congressistas para as barragens que mais preocupam.
f) prossiga com a realização do esforço continuado de mobilização, treinamento e capacitação de órgãos fiscalizadores, e mesmo dos empreendedores, bem como com o estabelecimento de padronização mínima das informações, com inclusão de maiores detalhamentos nos formulários a serem enviados pelos órgãos fiscalizadores para a composição do relatório do RSB.	De acordo
Em relação as próximas edições do RSB, propõe-se que o CNRH solicite a ANA que: estabeleça.	
a) estabeleça e inclua em suas avaliações indicadores que permitam uma compreensão mais clara do estágio de desenvolvimento da PNSB, bem como passe a disponibilizar as series históricas desses indicadores e das principais variáveis contabilizadas nos relatórios de segurança de barragens;	Sugere-se que esses indicadores sejam discutidos no âmbito do CNRH
b) promova a inclusão de um sumário executivo no RSB que apresente com clareza o estágio atual da evolução da PNSB, bem como as lacunas que ainda devem ser preenchidas; e c) inclua um glossário que auxilie o leitor na compreensão do documento, tornando claro, por exemplo, a diferença entre barragens cadastradas e enquadradas	De acordo
Recomenda-se que o CNRH envie comunicado aos fiscalizadores.	De acordo com as recomendações de a) a e)
Recomenda-se também que o CNRH demande a CTAP que:	

a) no curso do processo de revisão da Resolução no 144, de 2012, apresente proposta de aprimoramento do RSB, abrangendo não só o conteúdo mínimo do relatório, mas também fornecendo orientações sobre a estruturação das análises, de forma a subsidiar o CNRH na propositura de melhorias para a segurança das obras;	De acordo
b) no curso do processo de revisão da Resolução no 143, apresente proposta de aprimoramento dos critérios de classificação de barragens por categoria de risco e de dano potencial, especialmente para os casos de barragens sem informação e com risco estrutural e operacional	A experiência tem nos mostrado que qualquer mudança na Res 143 somente será pertinente para deixá-la mais geral e menos específica, deixando a cargo dos fiscalizadores estabelecer os critérios específicos. Ademais, boa parte dos fiscalizadores já realizou a classificação com base nos critérios atuais; nesse sentido, qualquer modificação somente poderá ser aplicada a novas classificações ou a reclassificações, pois não se pode exigir que os fiscalizadores refaçam o trabalho feito, que, além disso, acarretou obrigações para os empreendedores.
c) avalie a necessidade de edição de regulamento que defina critérios mínimos a serem observados para fiscalizadores na elaboração de metodologia de fiscalização de barragens e na definição das atividades de monitoramento respectivas;	Algo para ser debatido e elaborado juntamente com os órgãos e entidades fiscalizadoras de segurança de barragem.
d) analise os numerosos Projetos de Lei em trâmite nas duas Casas Legislativas, e emita parecer, com o intuito de contribuir para a construção dos projetos em pauta, tendo em vista que a segurança de barragens é indissociável da gestão e da proteção dos recursos hídricos.	De acordo

24. Especificamente quanto ao próximo RSB (2017) pretende-se fazer uma análise seguindo orientações do CNRH consideradas pertinentes, principalmente com foco na evolução da implementação da PNSB para as barragens submetidas à Lei. Apesar da inexistência de indicadores referentes a este tema, tentaremos mostrar informações por cada uma das entidades fiscalizadoras, focando nos instrumentos descritos na PNSB: classificação quanto à Categoria de Risco e Dano Potencial Associado, existência de plano de segurança da barragem, inspeções, revisão periódica e Plano de ação e emergência. Além disso, podem ser descritas as situações de itens importantes à segurança de barragens, como por exemplo o quantitativo de barragens outorgadas, o quantitativo de barragens sem informações que permitam enquadrá-las na lei ou não, quantitativo de barragens fiscalizadas, de barragens abrangidas por algum regulamento, etc. Tudo isto dependerá dos dados enviados por cada uma das entidades fiscalizadoras.

25. Além disso, será disponibilizado um espaço de 1 página a cada órgão fiscalizador para que seja retratada a situação da implementação da PNSB em cada estado. A ideia é que cada vez mais cada órgão fiscalizador retrate a sua situação, e essa informação seja incorporada ao RSB.

26. Submeto esta NT à consideração superior e recomendo posterior envio ao CNRH para conhecimento.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)
ALEXANDRE ANDERAOS
Especialista em Recursos Hídricos

De acordo,

(assinado eletronicamente)
FERNANDA LAUS DE AQUINO
Coordenadora de Regulação de Serviços Públicos e Segurança de Barragens