

Cadernos de Recursos Hídricos

FISCALIZAÇÃO DOS USOS DE RECURSOS HÍDRICOS ***Diagnóstico, Critérios e Diretrizes***

República Federativa do Brasil

Luiz Inácio Lula da Silva
Presidente

Ministério do Meio Ambiente – MMA

Marina Silva
Ministra

Agência Nacional de Águas - ANA

Diretoria Colegiada

José Machado – Diretor-Presidente
Benedito Braga
Oscar de Moraes Cordeiro Netto
Bruno Pagnoccheschi
Dalvino Troccoli Franca

Superintendência de Planejamento de Recursos Hídricos

João Gilberto Lotufo Conejo

Superintendência de Usos Múltiplos

Joaquim Guedes Corrêa Gondim Filho

Superintendência de Conservação de Água e Solo

Antônio Félix Domingues

Superintendência de Outorga e Cobrança

Francisco Lopes Viana

Superintendência de Fiscalização

Gisela Damm Forattini

Superintendência de Apoio a Comitês

Rodrigo Flecha Ferreira Alves

Superintendência de Informações Hidrológicas

Valdemar Santos Guimarães

Superintendência de Tecnologia e Capacitação

José Edil Benedito

Superintendência de Administração e Finanças

Luis André Muniz

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

FISCALIZAÇÃO DOS USOS DE RECURSOS HÍDRICOS
Diagnóstico, Critérios e Diretrizes

Superintendência de Fiscalização

EQUIPE TÉCNICA

Ana Lucia Lima Barros Dolabella
Gustavo Sena Corrêa

Brasília – DF
Maior – 2005

© Agência Nacional de Águas – ANA
Setor Policial Sul, Área 5, Quadra 3, Blocos B, L e M
CEP 70610-200, Brasília – DF
PABX: 2109-5400
Endereço eletrônico: <http://www.ana.gov.br>

Equipe editorial:

Supervisão editorial: SFI

Elaboração dos originais: SFI

Revisão dos originais: SFI

Editoração eletrônica dos originais: SFI

Projeto gráfico, editoração e arte-final:

Capa e ilustração:

Diagramação:

Todos os direitos reservados

É permitida a reprodução de dados e de informações contidos nesta publicação, desde que citada a fonte.

CIP-Brasil (Catalogação-na-publicação)

--

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	1
2.	OBJETIVO	2
3.	JUSTIFICATIVA	2
4.	LEVANTAMENTO DAS POLÍTICAS ESTADUAIS DE RECURSOS HÍDRICOS COM FOCO NA FISCALIZAÇÃO DOS USOS	2
4.1.	Infrações	3
4.1.1.	Enquadramento das Infrações	4
4.1.2.	Situações Atenuantes e Agravantes	5
4.2.	Penalidades	6
4.3.	Instrumentos da Fiscalização	7
5.	DIAGNÓSTICO DA FISCALIZAÇÃO E PROPOSIÇÃO DE CRITÉRIOS PARA ATUAÇÃO INTEGRADA	8
6.	DIRETRIZES PARA A AÇÃO FISCALIZADORA	12
6.1.	Das Premissas Básicas	13
6.2.	Das Diretrizes Gerais	14

LISTA TABELAS

TABELA 1 - PANORAMA GERAL DA FISCALIZAÇÃO DOS USOS DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL	10
--	-----------

LISTA FIGURAS

FIGURA 1 – IMPLANTAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO NOS ESTADOS.....	8
--	----------

1. INTRODUÇÃO

A Fiscalização dos usos de recursos hídricos, apesar de não ser um instrumento formal da Política Nacional de Recursos Hídricos, é considerada como tal por sua função estratégica, sendo uma atividade finalística da gestão dos recursos hídricos. Pode ser definida como a atividade de controle e monitoramento, voltada à garantia dos usos múltiplos da água.

No modelo de gerenciamento de recursos hídricos, adotado no Brasil, o qual está fundamentado na Constituição Federal de 1988 e na Lei n.º 9433/97 que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos, a ação fiscalizadora possui um papel de suma importância na medida que assegura a aplicação efetiva dos demais instrumentos, como a outorga e a cobrança, imprimindo eficácia aos atos administrativos, na busca da regularização dos usos dos recursos hídricos e na garantia dos usos múltiplos das águas.

É uma atividade caracterizada como de comando-controle, de caráter compulsório, com mecanismos estabelecidos pelo Estado para o disciplinamento legal do uso de um bem comum, no caso a água. O Estado usa seu poder de polícia administrativa de maneira que esses mecanismos sejam cumpridos, sendo indispensáveis, principalmente, em situações com múltiplos agentes atuando no meio. Em se tratando de recursos hídricos, utilizados para diversos fins, sendo alguns deles concorrentes e conflitantes, as ações de comando e controle buscam a equidade aos sistemas, ao estabelecer regras comuns.

Na definição dessas regras comuns, no tocante à gestão dos recursos hídricos, onde a responsabilidade pela gestão é repartida entre a União e as unidades da Federação, devido às diferentes dominialidades estabelecidas pela Constituição Federal, artigos 20 e 26, torna-se necessária a articulação entre esses entes da Federação. Um exemplo dado, para compreender a necessidade dessa articulação, é aquele em que dois usuários de recursos hídricos, um captando água em rio de domínio da União e outro em rio de domínio estadual, cometem a mesma infração: não possuir outorga, entretanto, as penalidades aplicadas são diferentes.

2. OBJETIVO

Propor diretrizes gerais de ação institucional da Fiscalização do uso de recursos hídricos, de maneira a possibilitar a implementação da Fiscalização integrada, de modo a proporcionar tratamento igualitário aos usuários de recursos hídricos, com a constatação e aplicação de penalidades de forma harmônica pela União e as Unidades da Federação.

Demonstrar a situação de implementação da Fiscalização no processo de regularização dos usos das águas no País e a diversidade de abordagens nas esferas estadual e federal.

3. JUSTIFICATIVA

Considerando a extensão do Brasil, a variedade de formas de ocupação, a complexidade de situações que envolvem a utilização dos recursos hídricos e a diversidade dos aspectos legais e institucionais existentes entre os órgãos federais e estaduais, responsáveis pelo gerenciamento dos recursos hídricos, faz-se necessário o estabelecimento de diretrizes gerais para a Fiscalização e o monitoramento dos usos dos recursos hídricos. Com isso, busca-se o favorecimento da integração entre as ações, a maior eficiência, eficácia e economicidade dos meios e instrumentos, a harmonização de condutas e procedimentos a fim de ensejar a conjugação de esforços requeridos à gestão sistêmica, integrada e participativa dos recursos hídricos, conforme preconiza a legislação, garantindo aos usuários de recursos hídricos tratamento igualitário.

4. LEVANTAMENTO DAS POLÍTICAS ESTADUAIS DE RECURSOS HÍDRICOS COM FOCO NA FISCALIZAÇÃO DOS USOS

Foi feito um levantamento das políticas estaduais de recursos hídricos de todas as unidades da Federação. Procurou-se identificar como cada uma delas trata a questão da Fiscalização dos usos de recursos hídricos nos seus instrumentos legais.

Algumas características foram agrupadas, dando ênfase aos aspectos das infrações, penalidades e instrumentos da Fiscalização. As informações arroladas são abordadas a seguir.

Em virtude do reconhecimento da importância da Fiscalização dos usos de recursos hídricos para a implementação das políticas de gerenciamento de recursos hídricos, alguns

estados adotaram as infrações e as correspondentes penalidades como instrumentos formais de suas políticas estaduais: 22% dos estados avaliados adotam infrações e penalidades como instrumentos de suas políticas estaduais.

Outro aspecto importante de ser registrado é a criação de agências reguladoras e órgãos gestores de recursos hídricos, além das secretarias estaduais de recursos hídricos: nos arcabouços institucionais analisados, quase metade das unidades da Federação possui agências reguladoras ou órgãos gestores de recursos hídricos, além das secretarias estaduais.

No que se refere ao levantamento das legislações estaduais e do Distrito Federal, com foco na Fiscalização dos usos, buscou identificar a diversidade de abordagens sobre a ação fiscalizadora. Sobre o panorama dessas leis, três aspectos principais foram identificados, considerando as seguintes definições:

- infração à norma de utilização de recursos hídricos => ato ou efeito de infringir o que é preconizado nas políticas de recursos hídricos e seus respectivos regulamentos;
- penalidade => sanção imposta pela Administração Pública ao usuário que comete uma ou mais infrações;
- instrumentos de fiscalização => elementos que permitem a aplicação de penalidades.

4.1. Infrações

De acordo com o Art. 49 da Lei n.º 9.433/97, são consideradas infrações das normas de utilização de recursos hídricos superficiais e subterrâneos:

- a) derivar ou utilizar recursos hídricos para qualquer finalidade, sem a respectiva outorga de direito de uso;
- b) iniciar a implantação ou implantar empreendimento relacionado com a derivação ou a utilização de recursos hídricos, superficiais ou subterrâneos, que implique alterações no regime, quantidade ou qualidade dos mesmos, sem autorização dos órgãos ou entidades competentes;
- c) utilizar-se dos recursos hídricos ou executar obras ou serviços relacionados com os mesmos em desacordo com as condições estabelecidas na outorga;
- d) perfurar poços para extração de água subterrânea ou operá-los sem a devida autorização;
- e) fraudar as medições dos volumes de água utilizados ou declarar valores diferentes dos medidos;
- f) infringir normas estabelecidas no regulamento desta Lei e nos regulamentos administrativos, compreendendo instruções e procedimentos fixados pelos órgãos ou entidades competentes;
- g) obstar ou dificultar a ação fiscalizadora das autoridades competentes no exercício de suas funções.

Na maioria das políticas estaduais de recursos hídricos, as infrações são similares ao texto da Política Nacional, aplicando itens com redação semelhante, suprimindo alguns, entretanto em alguns normativos houve o acréscimo de itens diferente.

Dos itens acrescentados pelas unidades da Federação, podem ser destacados:

- a) poluir ou degradar recursos hídricos, acima dos limites estabelecidos na legislação ambiental pertinente;
- b) degradar ou impedir a regeneração de florestas e demais formas de vegetação permanente, adjacentes aos recursos hídricos, definidas no Código Florestal;
- c) utilizar recurso hídrico de maneira prejudicial a direito de terceiros e à vazão mínima remanescente estabelecida;
- d) deixar de reparar os danos causados ao meio ambiente, fauna, bens patrimoniais e saúde pública;
- e) não atender as solicitações, contrárias a proteção e a conservação dos Recursos Hídricos e do Meio Ambiente;
- f) procurar beneficiar, favorecer, discriminar ou prejudicar pessoas ou comunidades urbanas ou rurais, na captação, armazenamento ou distribuição de água, em virtude de critérios de ordem social, política partidária ou eleitoral;
- g) deixar de controlar os poços jorrantes, com dispositivos adequados;
- h) poluir, degradar ou contaminar recursos hídricos;
- i) o não pagamento dos valores devidos pelo uso dos recursos hídricos até a data, para tanto estabelecida pelo Comitê de Bacia Hidrográfica – CBH.

4.1.1. Enquadramento das Infrações

Além da descrição das infrações, também foram levantados os critérios utilizados para enquadrar ou qualificar uma infração em leve, grave e gravíssima. Esse enquadramento é importante para determinar a penalidade aplicável no caso de cometimento de uma infração, uma vez que a gravidade determinará a penalidade a ser aplicada.

Os critérios adotados pelos estados e pela ANA para o enquadramento das infrações são listados no quadro abaixo:

- a) porte e localização do empreendimento;
- b) intensidade do dano efetivo;
- c) circunstâncias atenuantes ou agravantes;
- d) antecedentes do infrator;
- e) capacidade econômica do infrator;
- f) comunicação prévia do perigo iminente;

- g) colaboração com os agentes públicos na correção dos impactos;
- h) tipo de infração;
- i) gravidade do dano;
- j) consequências do ato;
- k) tipo de atividade;
- l) grau de desconformidade em relação às normas legais, regulamentares e medidas diretivas;

Cabe registrar que para alguns órgãos gestores de recursos hídricos, itens como por exemplo, “capacidade econômica do infrator”, são considerados atenuantes ou agravantes e não como critério para enquadramento da infração.

4.1.2. Situações Atenuantes e Agravantes

Diversas políticas estaduais definem características atenuantes e agravantes da infração, a título de definir a penalidade correta a ser aplicada, independentemente do enquadramento da infração. Abaixo estão listadas algumas condições atenuantes e agravantes retiradas dessas políticas.

Características Atenuantes:

- a) inexistência de má fé;
- b) caracterização da infração como de pequena monta e importância secundária;
- c) utilização de recursos hídricos como fator de produção;
- d) fato de ser primário;
- e) fato de ter procurado, de algum modo, evitar ou atenuar efetivamente as consequências do ato ou dano;
- f) pronta reparação de todos os prejuízos decorrentes direta e indiretamente da ação ou omissão;
- g) menor grau de compreensão e escolaridade do infrator.

Características Agravantes:

- a) ser reincidente;
- b) prestar informações falsas ou alterar dados técnicos;
- c) dificultar ou impedir a ação fiscalizadora;
- d) deixar de comunicar, imediatamente, a ocorrência de acidentes que põem em risco os recursos hídricos;

- e) omissão dolosa ou má-fé;
- f) prejuízo ao serviço público de abastecimento de água riscos à vida ou à saúde, perecimento de bens, inclusive de animais e prejuízo de qualquer natureza a terceiros sem pronta reparação;
- g) ocorrência de efeitos sobre a propriedade alheia;
- h) infração ter ocorrido em zona urbana;
- i) infração atingir área sob proteção legal;
- j) utilizar-se da condição de agente público para prática da infração;
- k) tentativa de se eximir de responsabilidade atribuindo-a a outrem;
- l) culpa, externada através de negligência, imperícia e imprudência.

4.2. Penalidades

Na grande maioria dos casos, as penalidades se resumem a quatro sanções:

- Advertência por escrito;
- Aplicação de multa;
- Embargo provisório, por prazo determinado; e
- Embargo definitivo, com revogação ou cassação da outorga.

Em alguns casos ainda são aplicadas outras penalidades:

- a) perda ou suspensão em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;
- b) perda ou restrição de incentivo e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público Estadual;
- c) apreensão ou recolhimento temporário ou definitivo de equipamentos.
- d) demolição
- e) Intervenção Administrativa

Nesse aspecto, o principal ponto que diferencia as penalidades entre os estados, e entre estes e a ANA, é o valor das multas. As multas possuem um valor mínimo e um máximo, sendo definidas, em muitos casos, com base no enquadramento das infrações em leves, graves e gravíssimas e considerando ainda:

- as situações atenuantes e agravantes;
- o tipo de infração; e
- critério da autoridade do órgão gestor.

Além disso, em alguns estados, os valores são indexados pelas Unidades Fiscais dos Estados, diferentemente da Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos, que estabeleceu o intervalo entre R\$ 100,00 a R\$ 10.000,00.

4.3. Instrumentos da Fiscalização

Os instrumentos de fiscalização são elementos que possibilitam a aplicação de penalidades.

Desde a constatação da infração até a aplicação de penalidades, geralmente, algumas etapas são seguidas: de imediato ocorre a notificação ao usuário, comunicando-o pessoalmente ou por carta com Aviso de Recebimento - AR sobre a constatação da infração, dando-lhe prazo para regularização da situação; o usuário tem direito a apresentar defesa e, no caso desta não ser acatada, os demais instrumentos de aplicação das penalidades são acionados.

No caso da constatação da infração e a imediata comunicação, os instrumentos que são empregados são os “**Autos de Fiscalização**”, “**Notificação**” ou “**Relatório de Vistoria**”, os quais dão ciência ao usuário da infração por ele cometida, com estabelecimento de prazo para sua regularização.

A Defesa é um documento escrito pelo usuário argumentando contra as informações colhidas e constatadas pelo agente da Fiscalização.

No caso do não acolhimento da defesa ocorre a aplicação das demais penalidades, como por exemplo o “**Auto de Infração**” com a aplicação da multa, cabendo ao usuário apresentar recurso.

Persistindo a irregularidade, podem ser empregados os “**Termos de Embargo**”, provisório ou definitivo, podendo ocorrer a perda da outorga de direito de uso dos recursos hídricos. Os embargos são empregados nos casos de imediata necessidade de interrupção das atividades ou no caso do não atendimento aos prazos dados para regularização da situação.

Essa seria a seqüência no processo de aplicação de penalidades. Contudo, existe ainda um instrumento capaz de produzir grandes efeitos na regularização dos usos, estabelecido pela Agência Nacional de Águas, que é o “**Protocolo de Compromisso - PC**”. Este instrumento utilizado pela ANA é caracterizado por um acordo firmado entre o órgão gestor de recursos hídricos e o usuário em situação irregular, nos casos em que há necessidade de prazo maior que o estipulado nos regulamentos para a regularização da situação constatada. Nesse caso, metas são estabelecidas para a adequação do uso às exigências do órgão gestor, este devendo acompanhar e fiscalizar o desenvolvimento das ações estabelecidas no PC. O PC é um título de execução extrajudicial, similar ao Termo de Ajustamento de Conduta – TAC utilizado pelos órgãos públicos legitimados (Lei da Ação Civil Pública).

5. DIAGNÓSTICO DA FISCALIZAÇÃO E PROPOSIÇÃO DE CRITÉRIOS PARA ATUAÇÃO INTEGRADA

Foram levantadas informações relativas à equipe técnica, a equipamentos, a recursos orçamentários e a outros aspectos relacionados à logística necessária para a implantação da Fiscalização nos estados, no Distrito Federal e na ANA. Verificou-se que em algumas unidades da Federação a Fiscalização ainda não foi implantada, como pode ser visto na figura a seguir:



Ao considerarmos apenas as unidades que já implantaram a Fiscalização dos usos de recursos hídricos, pode-se constatar que, na maioria dos casos, as ações fiscalizadoras ocorrem por indução, ou seja, a mobilização ocorre no caso do atendimento a denúncias, não privilegiando as ações planejadas e sistemáticas de regularização dos usos. Os órgãos gestores são movidos basicamente por meio de denúncias dos ministérios públicos estaduais.

Entretanto, há exemplos em que a ação da Fiscalização está estruturada tanto para atender a denúncias quanto para agir de maneira sistemática e planejada em bacias hidrográficas prioritárias.

Nas ações planejadas, onde se trabalha a bacia como um todo, é privilegiado o caráter educativo da Fiscalização, nas quais são repassadas, aos usuários, as normas e reforçada a importância da regularização do uso de recursos hídricos, por meio da obtenção da outorga de direito de uso, como forma de garantia da quantidade de água necessária a sua atividade.

Para a efetividade das ações de caráter sistêmico, onde a bacia deve ser trabalhada em sua totalidade, a integração entre a ANA e os demais órgãos gestores de recursos hídricos é fundamental, reforçada pela existência de duas dominialidades para o gerenciamento dos recursos hídricos. A troca de experiências e informações, incluindo a integração de cadastros de usuários e o monitoramento da quantidade e qualidade da água; a adoção de procedimentos harmonizados e o repasse de competências e de recursos são ações que devem ser buscadas, no intuito de otimizar e garantir o correto uso e os usos múltiplos dos recursos hídricos no País.

A tabela na página seguinte apresenta o panorama geral da Fiscalização dos usos de recursos hídricos no Brasil.

Tabela 1 - Panorama Geral da Fiscalização dos Usos de Recursos Hídricos no Brasil

Estados	Infrações. e Penalidades. como Instrumentos formais da PRH	Valores das Multas	Órgãos Gestores ligados às secretarias de estado	Infrações e Penalidades definidas em lei ambiental	Fiscalização implantada	Enquadramento das Infrações	instrumentos de Fiscalização estabelecidos na legislação
Nacional Lei n.º 9.433/97		R\$100,00 a R\$10.000,00	✓ - ANA		✓	✓ ^(a)	✓
Paraná		1.200 a 12.000 FCA's	✓ - SUDERHSA		-	✓ ^(b)	
Rio Grande do Sul		100 a 1000 UPF/RS			✓		
Santa Catarina		100 a 1.000 UFR/SC			-	✓	
Espírito Santo		239 a 35.500 UFIR/ES	✓ - IEMA		-	✓	
Minas Gerais	✓	379,11 a 70.000 UFIR's	✓ - IGAM		✓	✓	✓
Rio de Janeiro		100 a 10.000 UFIR's	✓ - SERLA		✓		
São Paulo	✓	100 a 1.000 UFE/SP	✓ - DAEE		✓	✓	✓
Distrito Federal		R\$100,00 a R\$100.000.000,00	✓ - ADASA	✓	✓	✓	
Goiás	✓	R\$90,00 a R\$90.000,00			✓	✓	
Mato Grosso		100 a 10.000 UPF's		✓	-	✓	
Mato Grosso do Sul		R\$100,00 a R\$10.000,00			✓		
Alagoas		R\$100,00 a R\$10.000,00			-		
Bahia		100 a 1.000 UPF/BA	✓ - SRH		✓	✓	✓
Ceará		1 a 40 UFECE's	✓ - COGERH		✓		✓
Maranhão	✓	R\$50,00 a R\$50.000.000,00			-		
Paraíba		1 a 40 UFRPB's	✓ - AAGISA		-		✓
Pernambuco		100 a 10.000			✓	✓	

Estados	Infrações. e Penalidades. como Instrumentos formais da PRH	Valores das Multas	Órgãos Gestores ligados às secretarias de estado	Infrações e Penalidades definidas em lei ambiental	Fiscalização implantada	Enquadramento das Infrações	instrumentos de Fiscalização estabelecidos na legislação
		UFIR's					
Piauí		100 a 100.000 UFEPI's			-		
Rio Grande do Norte		100 a 100.000 UFIRN's	✓ - IGARN		✓		✓
Sergipe		10 a 1.000 UFP/SE	✓ - SRH		✓		
Acre	✓	R\$100,00 a R\$10.000,00			-		
Amapá		1 a 10.000 UPF/PA			-		
Amazonas		R\$100,00 a R\$100.000,00	✓ - IPAAM		-		
Pará		100 a 100.000 UPF/PA			-		
Rondônia		10 A 10.000 UPF/RO			✓	✓	
Roraima					-		
Tocantins		R\$100,00 a R\$10.000,00	✓ - NATURATINS		✓		

a – definido na Resolução ANA 082/02

b – previsto em lei

6. DIRETRIZES PARA A AÇÃO FISCALIZADORA

Antes de discorrer sobre as diretrizes para a Fiscalização integrada dos usos dos recursos hídricos, serão enumerados alguns aspectos relacionados com a atividade, a saber:

a) A Fiscalização consiste no acompanhamento e controle, na apuração de infrações, na aplicação de penalidades e na determinação de retificação das atividades, obras e serviços pelos usuários de recursos hídricos.

b) O Poder de Polícia administrativa é uma prerrogativa do Poder Público e é exercido por agentes credenciados, procurando impedir a prática de atos lesivos por infração a regras do direito administrativo. Suas sanções não contemplam privação de liberdade.

c) Para fins de promoção da integração das ações de fiscalização no âmbito das regiões hidrográficas, os órgãos gestores competentes devem dar início a esforços para a adoção de critérios e rotinas administrativas consensuais com vistas à harmonização de procedimentos que levem em conta a bacia hidrográfica.

d) Desses esforços destacados no item anterior, cita-se a elaboração do Plano Decenal de Recursos Hídricos para a Bacia do São Francisco, que envolveu os estados de Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Sergipe, Alagoas e o Distrito Federal. Nesse Plano, foram avaliados aspectos de harmonização entre as legislações e sugerido um instrumento que pudesse estabelecer o *modus operandi* da ação integrada de fiscalização na bacia.

e) Além dos aspectos legais e dos procedimentos administrativos, para que sejam alcançados os objetivos da Fiscalização integrada, os órgãos gestores devem contar com uma estrutura operacional, ou capacidade institucional, como por exemplo:

Cadastro de Usuários; Monitoramento de quantidade e qualidade; equipamentos para a medição de vazão, máquinas fotográficas, GPS, etc.;

Recursos humanos em número e em qualidade suficientes para o exercício da atividade de fiscalização; e

Alocação orçamentária para as ações sistemáticas da Fiscalização.

f) Os estados e o Distrito Federal devem ser incentivados a participar do PROLAB – Programa Nacional de Acreditação de Laboratórios em Análises de Qualidade da Água, o qual visa estabelecer procedimentos uniformes e assegurar a qualidade das análises de água. Esse programa salvaguarda os órgãos gestores de recursos hídricos contra possíveis contestações de resultados laboratoriais provenientes de vistorias realizadas, evitando fraudes e prolongadas disputas entre os órgãos e os usuários notificados.

6.1. Das Premissas Básicas

Para a execução das atividades de fiscalização de forma integrada e participativa, algumas premissas básicas devem ser consideradas:

- As ações de fiscalização do uso dos recursos hídricos devem ser orientadas com base nos fundamentos, objetivos e diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos instituídos pela Lei nº 9.433, de 1997, visando garantir os usos múltiplos e o adequado atendimento às necessidades e prioridades de uso dos recursos hídricos.
- A Fiscalização deverá ser exercida em articulação entre a União e as Unidades da Federação, mediante a definição de requisitos de vazão mínima e de concentração máxima de poluentes na transição de corpos de água de domínio estadual para os de domínio federal, visando compatibilizar os planos de recursos hídricos existentes com o Plano da Bacia.
- O dever de fiscalizar e aplicar penalidades é uma prerrogativa do poder público, devendo haver articulação entre os órgãos gestores para o repasse de competência da Fiscalização do uso dos recursos hídricos de domínio da União, a qual é delegável aos Estados e ao DF, desde que detenham estrutura administrativa compatível com o acréscimo das novas responsabilidades a serem recebidas e que tal delegação seja feita mediante convênio onde estejam definidos quais os produtos esperados e sua operacionalização.
- A Fiscalização, de caráter preventivo ou corretivo, será realizada tendo como unidade de planejamento e atuação a bacia hidrográfica.
- A Fiscalização do uso dos recursos hídricos contará com o apoio do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos.
- A ação fiscalizadora deve primar pela orientação dos agentes usuários sem, entretanto, impedir ou condicionar a imediata aplicação de penalidades, quando caracterizada a ocorrência de infrações.

6.2. Das Diretrizes Gerais

Como se sabe, a Fiscalização é uma atividade típica do Estado, ou seja, deve ser exercida pelo Poder Público. Porém a coletividade pode e deve zelar por um meio ambiente equilibrado e, particularmente em relação aos recursos hídricos, deve denunciar as ações irregulares e lesivas aos órgãos públicos competentes.

Abaixo, são apresentadas as diretrizes gerais para a atividade de fiscalização dos usos de recursos hídricos no País:

1. A atuação da Fiscalização deve considerar duas abordagens distintas:
 - a. Sistêmica, planejada por bacia hidrográfica, em uma visão global observando as inter-relações entre usuários presentes, de maneira a garantir os usos múltiplos na bacia. Este tipo de ação privilegia o caráter educativo e preventivo da Fiscalização.
 - b. Pontual, para atendimento a denúncias ou casos particulares de conflito.
2. Considerando que a Política Nacional de Recursos Hídricos, é relativamente recente, e nela estão estabelecidas infrações e penalidades às normas de utilização de recursos hídricos, os órgãos gestores devem privilegiar a aplicação inicial de advertência como forma de informar o usuário de recursos hídricos da lei e de suas restrições. Sugere-se ainda que na aplicação das penalidades sejam adotados, minimamente, os instrumentos tais como: Advertência, Multa e Embargo;
3. Ainda, em relação às penalidades, de modo a permitir tratamento igualitário entre os diferentes usuários da bacia, independentemente da dominialidade do corpo hídrico, sugere-se que os órgãos gestores pratiquem, para as multas, os valores mínimo e máximo definidos na Lei 9.433.
4. Os órgãos gestores devem observar os parâmetros de qualidade de água estabelecidos nos normativos de forma a garantir os usos múltiplos da água na bacia hidrográfica específica.



**MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE**

