

	<p style="text-align: center;"><b>CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CÂMARA TÉCNICA DE INTEGRAÇÃO DE PROCEDIMENTOS, AÇÕES DE OUTORGA E</b> <b>AÇÕES REGULADORAS - CTPOAR</b></p>
---	--

**Assunto:** Proposta de resolução que *estabelece diretrizes para o cadastro de usuários de recursos hídricos e para a integração das bases de dados referentes aos usos de recursos hídricos superficiais e subterrâneos.*

**Origem:** Câmara Técnica de Integração de Procedimentos, Ações de Outorga e Ações Reguladoras – CTPOAR

## **PARECER TÉCNICO nº 01 / 2011.**

### **1 – INTRODUÇÃO**

O presente parecer técnico refere-se à elaboração da proposta de resolução que *estabelece diretrizes para o cadastro de usuários de recursos hídricos e para a integração das bases de dados referentes aos usos de recursos hídricos superficiais e subterrâneos*, no âmbito da Câmara Técnica de Integração de Procedimentos, Ações de Outorga e Ações Reguladoras – CTPOAR do Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH.

O documento encontra-se dividido em:

#### **1 – Introdução**

*1.1 - Histórico dos acontecimentos;*

*1.2 - Aspectos acordados pela CTPOAR a serem abordados na proposta de resolução;*

#### **2 – Base Legal;**

#### **3 – Apresentação da proposta de resolução; e**

#### **4 – Conclusão.**

#### ***1.1 – Histórico dos acontecimentos***

A Câmara Técnica de Integração de Procedimentos, Ações de Outorga e Ações Reguladoras – CTPOAR, em sua 67ª reunião, realizada nos dias 13 e 14 de novembro de 2008, analisou a Matriz de Detalhamento do Plano Nacional de Recursos Hídricos-PNRH, a partir da solicitação do Grupo Técnico de Coordenação e Implementação do PNRH, conforme Nota Informativa de 23 de outubro de 2008. As contribuições da CTPOAR foram encaminhadas por meio do Ofício nº 31 CTPOAR/CNRH/MMA, inclusive as referentes ao Subprograma 3.1. “Cadastro Nacional de Usos e Usuários de Recursos Hídricos”, que apontou a necessidade de discussão do tema na CTPOAR podendo ser elaborada propostas de deliberações que trariam orientações sobre o cadastro, que deveria conter dados quali-quantitativos dos recursos hídricos, superficiais e subterrâneos, e buscaria a integração com o Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos – CNARH, objetivando a aplicação dos instrumentos de gestão, outorga e cobrança, além da fiscalização.

O tema em questão foi priorizado pelo Plenário do CNRH para o ano 2009 e encaminhado à CTPOAR por meio do Ofício nº 41, de 12 de junho de 2009, portanto foi pautada em sua 72ª reunião, realizada nos dias 29 e 30 de junho de 2009. Durante a reunião, buscou-se contextualizar a forma com que a Câmara Técnica atenderia a demanda colocada pelo Plenário, portanto foi

solicitada apresentação, por parte da Agência Nacional de Águas - ANA, sobre o CNARH e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos – SNIRH.

Nesta reunião não houve consenso sobre a necessidade de elaboração de uma resolução para a abordagem desse tema, considerando as competências legais já colocadas pela Lei nº 9.433, de 1997 (artigos 25 e 26) e pela Resolução ANA nº 317, de 2003, que institui o CNARH. Contudo acordaram quanto à análise dos dados mínimos a serem compartilhados pelos órgãos gestores no que foi chamado de CNARH simplificado ou pré-CNARH, para tanto seria necessária a definição de sua finalidade.

Durante a 73ª reunião (04 e 05/08/2009), foram analisados os campos mínimos e disponibilizadas as sugestões, bem como as dúvidas, para a ANA. Ainda persistiu a dúvida quanto a necessidade da elaboração de uma proposta de resolução sobre o tema Cadastro.

Na reunião seguinte (74ª Reunião – 14 e 15/09/2009) foi dada continuidade a discussão do tema, com a participação do Conselheiro do MMA, que propôs o estabelecimento de um pacto contendo metas para a efetiva implementação do SNIRH e do Cadastro junto aos órgãos gestores estaduais que assumiriam esse compromisso com o apoio da ANA. Para tanto o elemento introdutório do pacto seria o pré-CNARH. Persistiram as dúvidas quanto: 1) ao instrumento legal que proporia o pacto; 2) ao envolvimento do CNRH para efetivação deste pacto; 3) a existência de penalidades para a não implementação do pacto; e 4) a participação da ANA nesse compromisso.

Na 76ª reunião (26 e 27/11/2009) foi enviada convocação contendo em sua pauta a continuidade da discussão em questão, ocasião em que foi ressaltada a competência da ANA para o desenvolvimento e implementação do Cadastro Nacional de Usuário de Recursos Hídricos. Com as discussões e amadurecimentos a CTPOAR concluiu que uma proposta de resolução que definisse orientações aos Estados quanto ao conteúdo mínimo para o cadastramento poderia facilitar integração ao CNARH e os estimular a criarem seus cadastros, desde que a proposta não engessasse procedimentos já adotados por eles. Para ampliação do conhecimento quanto aos procedimentos adotados pelos estados quanto ao Cadastro, foram sugeridas apresentações por parte dos órgãos gestores estaduais que participam da CTPOAR.

Na 77ª reunião (25 e 26/02/2010) os representantes dos estados de Pernambuco e São Paulo apresentaram os procedimentos adotados para o Cadastro, bem como os instrumentos legais que norteiam esse trabalho nos respectivos estados. Acordaram que a proposta de resolução a ser elaborada seria também para uniformizar conceitos e alguns procedimentos, conseqüentemente promoveria maior conhecimento sobre a bacia.

Os representantes de Minas Gerais e Distrito Federal fizeram suas apresentações sobre o tema na 78ª reunião (28 e 29/04/2010). Finalizadas as apresentações, concluíram que seria necessária a elaboração de uma primeira minuta de proposta de resolução, na qual ficasse evidente a harmonização entre os Cadastros estaduais e o CNARH, a partir da definição de um conteúdo mínimo necessário para o cálculo do balanço hídrico; que explicitasse a finalidade de um cadastro para os instrumentos de gestão outorga e cobrança; que apresentasse as diretrizes mínimas para um cadastro de usuários de recursos hídricos e que orientasse os Estados quanto a um sistema de cadastro.

Durante a 80ª reunião (dias 16 e 17 de agosto de 2010) foi realizada nova apresentação pela ANA sobre o CNARH, considerando a evolução ocorrida no período, onde foram apresentadas as possibilidades de sincronização de dados que a ANA estaria trabalhando, sendo: a adoção integral, por parte do Estado, do Sistema CNARH com a cópia integral do banco de dados referente ao Estado ou a adoção, por parte do Estado, de um sistema de cadastro próprio contendo campos mínimos para o compartilhamento junto ao CNARH para fins de balanço hídrico, conforme anexo 1 (apresentação).

Na oportunidade também foram apresentados comentários sobre os resultados do 2º Encontro Técnico realizado pela ANA, nos dias 03 e 04 de agosto, onde o tema Cadastro e Sincronização com o CNARH foram abordados e reveladas as deficiências dos estados quanto as tecnologias de informações, conseqüentemente a dificuldade na implementação dos cadastros estaduais e na sincronização com o CNARH.

Diante das informações e esclarecimentos, os membros da CTPOAR comentaram que a proposta de resolução ainda deveria abordar o cadastro de usos insignificantes; disciplinar a matéria sem engessá-la; ter caráter educativo e de incentivo; institucionalizar o CNARH, haja vista a importância das informações integradas; diferenciar “sistema” de “cadastro” e “outorgado” de “cadastrado” a luz da gestão de recursos hídricos.

### ***1.2 – Aspectos acordados pela CTPOAR a serem abordados na proposta de resolução:***

- Objetivo do cadastro;
- Importância do cadastro;
- Finalidade do cadastro de usuários de recursos hídricos para os instrumentos de gestão;
- Uniformização de conceitos, principalmente para diferenciar a utilização dos termos “sistema”, “cadastro”, “outorgado” e “cadastrado”;
- Definição dos dados mínimos para fins de cálculo do balanço hídrico e da integração com o CNARH;
- Procedimentos para cadastro de usuários de recursos hídricos;
- Orientações para cadastro de usos considerados insignificantes;
- Orientações para o sistema de cadastro; e
- Ter um caráter educativo e incentivador.

## **2. BASE LEGAL**

- Os artigos 25 e 26 da Lei nº 9.433, de 1997, apresentam o instrumento de gestão de recursos hídricos, Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, no qual estaria contido o Cadastro de usuários e usos de recursos hídricos, independente de sua dominialidade.
- As competências da ANA: em organizar, implantar e gerir o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos - SNIRH; em disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional, incluindo o SNIRH; em fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União, dadas pelo artigo 4º da Lei nº 9.984, de 2000.
- A Resolução ANA nº 317, de 2003, que institui o Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos – CNARH para registro obrigatório de pessoas físicas e jurídicas de direito público ou privado usuárias de recursos hídricos em rios de domínio da União e que integra o SNIRH.
- A interrelação e complementações existentes entre os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos para o alcance da melhor gestão desses recursos, haja vista a necessidade

de informações sobre os usuários e usos em uma bacia hidrográfica para a outorga de direito de uso e a cobrança pelo uso de recursos hídricos, incluindo também a fiscalização desses usos.

- A competência do CNRH de estabelecer diretrizes complementares para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, conforme preconiza o inciso VI, do artigo 35, da Lei nº 9.433, de 1997, além da atribuição do conselheiro do CNRH em propor matéria à deliberação do Plenário, na forma de proposta de resolução ou moção (inciso VII do art. 40 do anexo I da Portaria MMA nº 377, de 19 de setembro de 2003 – Regimento Interno do CNRH).
- A Resolução CNRH nº 67, de 7 de dezembro de 2006, que aprovou o documento denominado “Estratégia de Implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos” e a Resolução CNRH nº 80, de 10 de dezembro de 2007, que aprovou o detalhamento operativo de programas do referido Plano, ambos indicam a necessidade de participação dos entes do SINGREH na implementação do PNRH.

Observou-se que partes das leis estaduais de recursos hídricos citam o cadastro de usuários de recursos hídricos em suas diretrizes ou vincula-os ao instrumento cobrança pelo uso de recursos hídricos, merecendo destaque as leis do Maranhão (Lei nº 8.149, de 2004) e do Rio Grande do Norte (Lei nº 8.086, de 2000) que apresentam o cadastro de usuário de recursos hídricos como instrumento de gestão de recursos hídricos.

### **3. APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO**

A partir da demanda do Plenário do CNRH para a CTPOAR, considerando o papel que o Conselho possui de induzir o aprimoramento dos órgãos gestores e dos processos de gestão, os comentários recolhidos durante as reuniões, principalmente referente a integração de procedimentos, e no sentido de evitar o recomeço de uma discussão, mas sim buscando assegurar a sua continuidade, foi elaborada proposta de resolução, cuja versão zero, foi apresentada pela superintendente adjunta da Superintendência de Outorga e Fiscalização da ANA, Sra. Flávia Barros, durante a 81ª reunião, que ocorreu nos dias 04 e 05 de outubro de 2010.

Durante a análise dessa versão, a maioria dos comentários se deram quanto aos seguintes aspectos:

- A necessidade da existência de expressões relacionadas à tecnologia da informação – TI, mesmo cientes do suporte dessa área, indispensável para o bom funcionamento dos sistemas operacionais;
- Aos estabelecimento de dados mínimos para o compartilhamento das informações, visando o balanço hídrico;
- A necessidade da integração dos Sistemas Estaduais de Cadastro com o CNARH.
- A necessidade de uma melhor definição do objetivo do cadastro de usuários de recursos hídricos na proposta de resolução;
- As características do cadastro, com destaque para cadastro auto declaratório;
- As diretrizes que obrigariam os órgãos gestores a organizarem seus sistemas para o alcance de um cadastro nacional.

Foi ressaltada a importância da integração dos bancos de dados para a ampliação do conhecimento quanto as outorgas emitidas pelos órgãos gestores e da necessária distinção entre “cadastro” e “sistema computacional de cadastro”.

Foram verificados os dados mínimos constantes do anexo e acordado que poderiam ser em número superior aos apresentados, mas que, na ocasião, o aplicativo desenvolvido pela ANA para sincronizar dados, utilizaria somente aqueles ali listados.

Considerando que o CNARH simplificado (limitado aos dados mínimos) teria como objetivo principal o cálculo do balanço hídrico, acordaram que a lógica do cadastro seria por ponto de interferência, diferentemente do CNARH que acontece por empreendimento.

Durante a 82ª (16 e 17/11/2010) e 83ª (16 e 17/02/2011) reuniões da CTPOAR, foram realizados ajustes no texto da proposta de resolução ficando assim definido (anexo 2):

#### Considerandos:

A proposta de resolução está composta por 7 considerandos. O primeiro é referente à década brasileira da água, o segundo ressalta os objetivos do instrumento “Sistema de Informações de Recursos Hídricos”, no qual está contido os Cadastros de usuários de recursos hídricos, a luz da Lei nº 9.433, de 1997. Ainda sobre esse instrumento da gestão foi elaborado o terceiro considerando que traz a competência da ANA em organizar, implantar e gerir o SINRH, conforme Lei nº 9.984, de 2000, evidenciando a responsabilidade da ANA na integração dos Cadastros, estando alinhado com o parágrafo único do art. 25 da Lei nº 9.433, de 1997, assim colocado no quarto considerando. O quinto considerando faz referência a Resolução ANA nº 317, de 2003, que institui o CNARH. Para lembrar aos integrantes do SINGREH a importância da observância aos padrões definidos pelo Governo Federal, no âmbito de governo eletrônico, quando da integração e intercâmbio de informações e serviços entre sistemas de informações, amplamente divulgado pelos sítios eletrônicos específicos da área, tendo sido inserido um sexto considerando, que remete a importância da participação dos responsáveis por TI nos órgãos gestores no processo de construção de um sistema de cadastro e na integração com o CNARH. O último considerando ressalta a necessidade da atuação integrada dos integrantes do SINGREH para a efetivação de uma gestão compartilhada dos recursos hídricos.

O conteúdo da proposta de resolução está dividido em oito artigos:

O artigo 1º apresenta os objetivos da proposta de resolução, que seriam de os de estabelecer diretrizes para o cadastro de usuários de recursos hídricos e para a integração dos dados referentes aos usos de recursos hídricos superficiais e subterrâneos, constantes das bases de dados dos Sistemas Estaduais de cadastro de usuários de recursos hídricos e do CNARH, o que vai ao encontro das competências desse Conselho. Cabe ressaltar a solicitação da discriminação dos usos superficiais e subterrâneos pelo caráter educativo que a proposta teria.

O artigo 2º enaltece o objetivo do cadastro de usuários de recursos hídricos que seria o do conhecimento da real demanda pelo uso da água e do suporte a implementação dos instrumentos da Política e a fiscalização de recursos hídricos, o que incentivaria os órgãos gestores na criação dessa ferramenta de auxílio, visando à implementação dos demais instrumentos da gestão.

O artigo 3º apresenta os conceitos de termos citados no texto da proposta de resolução, sendo:

I - Cadastro de usuários de recursos hídricos: conjunto de dados e informações sobre usuários, usos e interferências nos recursos hídricos.

II - Usos e interferências em recursos hídricos: aqueles decorrentes de quaisquer atividades, empreendimentos ou intervenções que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade de um corpo de água;

III - Usuário: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, fazendo uso ou interferência nos recursos hídricos passíveis ou não de outorga, nos termos do artigo 12 da Lei nº 9.433, de 1997, e das normas estaduais vigentes;

Observa-se que na definição de cadastro não se apresenta relação alguma com sistema computacional de informações. A definição de usuário acata o universo de usuário definidos pelo artigo 12, incluindo então os citados no § 1º desse artigo, onde estão os que independem de outorga com as derivações, captações e lançamento considerados insignificantes.

O artigo 4º determina a instituição de um Sistema para o armazenamento dos dados por parte do órgão gestor ou autoridade outorgante.

Utilizou-se a expressão órgão gestor ou autoridade outorgante devido as estruturas administrativas adotadas pelos Estados e Distrito Federal.

Os § 1º e §2º deste artigo definem para o órgão gestor as duas possibilidade que teria para a instituição do seu Sistema de armazenamento, sendo: 1 – desenvolver o seu próprio sistema, prevendo o compartilhamento de dados mínimos. 2 – utilizar o sistema CNARH, com a disponibilização por parte da ANA.

O § 3º complementa o entendimento dos parágrafos anteriores, elucidando a forma de disponibilização dos dados mínimos que se fará a partir de um aplicativo, já criado pela ANA.

O § 4º remete ao anexo I, onde estão listados os dados mínimos a serem integrados.

O artigo 5º e seus parágrafos caracterizam a forma de cadastramento que deverão ser observadas pelo usuário e órgão gestor, destacando a forma auto declaratória; a responsabilidade do usuário pelas informações constantes no Cadastro e a atualização constante dessas informações por parte do usuário. Constam ainda recomendações ao órgão gestor para a definição de procedimentos para o cadastramento dos usuários e a possibilidade de convocações para retificação ou ratificação das informações prestadas, visando à consistência do Cadastro.

Observa-se que nos artigos 4º e 5º não foram definidas obrigatoriedades ou prazos para conclusão dos sistemas de cadastro e o cadastramento, não sendo esse o objetivo da proposta, que seria de incentivar a integração, conforme as diretrizes gerais de ação para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433, de 1997).

O artigo 6º prioriza o cadastro de usuários de recursos hídricos, inclusive os de uso insignificantes em bacias e aquíferos considerados críticos em termos de disponibilidade qualitativa, para assegurar o controle dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso.

O artigo 7º esclarece a diferença para o usuário existente entre “cadastro” e “outorga”, sendo que o primeiro não lhe dá o direito de uso dos recursos hídricos, pois está sujeito a análise por parte do órgão gestor, à luz da legislação em vigor.

O parágrafo único do artigo 7º traz um lembrete aos órgãos gestores e autoridades outorgantes para análise e consistência das informações constantes no Cadastro, com vista à regularização dos usos e interferências.

O artigo 8º comenta sobre a garantia de acesso às informações existentes no Cadastro e a necessidade de criação de níveis de acesso, por parte do órgão gestor, devido a preservação do sigilo das informações.

O Anexo I traz a lista de campos mínimos a serem integrados pelos sistemas nacional e estaduais de cadastro de usuários de recursos hídricos, contendo as respectivas unidades e descrição. Demais informações sobre a troca de informações para área de TI, constam de manual desenvolvido pela ANA.

#### **4. CONCLUSÃO**

O texto da proposta de resolução foi analisado em curto período de tempo (de outubro de 2010 a abril de 2011), devido ao conhecimento adquirido durante as discussões ocorridas de maio de 2009 a agosto de 2010, com a participação intensa dos estados que compõem a CTPOAR, que demonstraram as dificuldades e as possibilidades que a deliberação proporcionaria na impulsão da implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, somado ao ganho para os usuários de recursos hídricos com as definições específicas para a realização do Cadastro.

A proposta de resolução está alinhada com as atribuições do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e com a demanda feita pelo seu Plenário, que priorizou esse tema para discussão em 2009, além de complementar diretrizes para implementação dos instrumentos de gestão.

Sugere-se o encaminhamento do Parecer Técnico e da proposta de resolução à Câmara Técnica de Assuntos Legais e Institucionais – CTIL para que realize as análises pertinentes as suas competências e posterior encaminhamento ao Plenário do Conselho Nacional de Recursos Hídricos para deliberação.

Para conhecimento.

Brasília, 10 de maio de 2011.



Marília Carvalho de Melo  
Presidente da CTPOAR