

Em 09 de outubro de 2014

Ao Senhor Superintendente de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos

Assunto: Subsídios ao CNRH para definição dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.

1. Introdução

1. Em 25 de setembro de 2014, o Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP) aprovou a Deliberação nº 218/2014 que *“estabelece mecanismos e propõe valores para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, a partir de 2015”*.
2. Dentre outros, o art. 7º da Deliberação determina o seu encaminhamento ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) para análise e aprovação e à ANA para conhecimento e providências pertinentes.
3. A presente Nota Técnica visa subsidiar a definição pelo CNRH dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul (PBS) com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelo CEIVAP, conforme disciplina o inciso VI do art. 4º da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e conforme solicitação da Secretaria Executiva do CNRH, manifestada por meio do Ofício nº 79/2014/CNRH/SRHU/MMA, de 3 de outubro de 2014.
4. Registra-se a contribuição da AGEVAP na elaboração desta Nota Técnica, em especial a realização do impacto sobre os usuários do setor saneamento.

2. Do Histórico da Cobrança na Bacia PBS

2.1. Cobrança em Águas de Domínio da União

5. A cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul teve seu início em março de 2003.
6. A cobrança iniciou-se com os mecanismos e valores estabelecidos na Deliberação CEIVAP nº 08/01, de 6 de dezembro de 2001, e na Deliberação CEIVAP nº 15/02, de 4 de novembro de 2002, abrangendo os seguintes setores usuários: de saneamento, industrial, agropecuário, de aquicultura e de geração de energia elétrica em

Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs). Estas Deliberações foram aprovadas pelo CNRH por meio das Resoluções nº 19, de 14 de março de 2002, e nº 27, de 29 de novembro de 2002, respectivamente.

7. A Deliberação CEIVAP nº 08/01 previa incidência de fator redutor proporcional ao mês de entrada do usuário no sistema de cobrança, segundo o seguinte critério de escalonamento: *"I - 18% para os usuários pagadores no primeiro mês de vigência da cobrança; II - o fator redutor decrescerá 0,5% a cada mês subsequente ao primeiro mês de vigência da cobrança; III - o fator redutor a que fizer jus o usuário permanecerá constante até o final do período de vigência desta Deliberação"*.

8. Um ano após o início da cobrança, o CEIVAP, por meio da Deliberação nº 24, de 31 de março de 2004, aprovou os mecanismos e valores de cobrança para o setor de mineração de areia em leito de rio. Já em 16 de setembro de 2005, foi aprovado o valor de cobrança pelo uso das águas transpostas da bacia do rio Paraíba do Sul para a bacia do rio Guandu (Deliberação CEIVAP nº 52/05). Estas deliberações foram aprovadas pelas Resoluções CNRH nº 44, de 2 de julho de 2004, e nº 66, de 7 de dezembro de 2006, respectivamente.

9. Ao aprovar a cobrança das águas transpostas da bacia do rio Paraíba do Sul para a bacia do rio Guandu, o CNRH determinou ao CEIVAP reavaliar, no prazo de três anos, os mecanismos e valores de cobrança estabelecidos na Deliberação CEIVAP nº 52/05¹.

10. Em 15 março de 2005, a Deliberação CEIVAP nº 41 dispôs *"sobre mecanismos e critérios para a regularização de débitos consolidados referentes à cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul"*. A Resolução CNRH nº 50, de 18 de julho de 2005, aprovou os mecanismos e critérios para a consolidação de débitos consolidados, solicitando ao CEIVAP a alteração da alíquota de juros moratórios. A Deliberação CEIVAP nº 51, de 16 de setembro de 2005, realizou a adequação solicitada pelo CNRH.

11. O CEIVAP havia estabelecido, ainda em 2001, que os mecanismos e valores de cobrança vigorariam por três anos a partir do início efetivo da cobrança, indicando, ainda, que com antecedência mínima de seis meses do prazo supra, a cobrança deveria ser reavaliada e propostas as adequações que se fizessem necessárias.

12. Diante disto, por meio da Deliberação nº 56, de 16 de fevereiro de 2006, o CEIVAP formalizou a necessidade de discussões para o aprimoramento da metodologia de cobrança e prorrogou a vigência dos mecanismos e valores para até 31 de dezembro de 2006. O CNRH manifestou sua concordância por meio da Resolução nº 60, de 2 de junho de 2006.

13. Em 28 de setembro de 2006, o CEIVAP aprovou a Deliberação nº 65/06 que estabeleceu novos mecanismos e sugeriu novos valores de cobrança, os quais foram aprovados pela Resolução CNRH nº 64, de 7 de dezembro de 2006, encontrando-se em vigor desde 1º de janeiro de 2007.

14. A Deliberação CEIVAP nº 65/06 estabeleceu que o fator redutor a que se referia a Deliberação CEIVAP nº 08/01 teria validade até 31 de dezembro de 2006, assim como estabeleceu que os novos valores definidos seriam aplicados de acordo com a seguinte progressividade: *"88% do valor do PPU para os primeiros 12 meses - a partir de 1º de janeiro de 2007; 94% do 13º ao 24º mês; e 100% a partir do 25º mês"*.

¹ Art. 2º da Resolução CNRH nº 66/06.

15. Ademais, a Deliberação CEIVAP nº 65/06 determinou à Agência de Bacia do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP) a apresentação ao CEIVAP, a cada três anos, a partir de 30 de junho de 2006, de uma avaliação da implementação da cobrança, visando, quando coubesse, ajustes, revisões ou complementações aos mecanismos e valores, e que, enquanto não fossem estabelecidos novos mecanismos e valores, a partir de 1º de janeiro de 2010 os PPUs seriam corrigidos anualmente pela variação anual de índice a ser definido em Deliberação posterior.

16. Além disto, a Deliberação CEIVAP nº 65/06 também determinou à AGEVAP a apresentação de uma série de estudos complementares, os quais foram contratados pela AGEVAP, por meio do Ato Convocatório nº 002/2009². A série de estudos, intitulado *“Elaboração de Estudos para o Aperfeiçoamento da Metodologia da Cobrança dos Recursos Hídricos na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul”*, foram entregues pela AGEVAP no 1º trimestre de 2011.

17. O parágrafo único do art. 1º da Resolução CNRH nº 64, de 2006, estabeleceu que *“o CEIVAP deverá apresentar a este Conselho, no prazo de três anos, a contar de 1º de janeiro de 2007, os estudos de avaliação da implementação da cobrança pelo uso de recursos hídricos de que trata o art. 3º, § 1º, da Deliberação CEIVAP nº 65, de 2006”*.

18. Seguindo o dispositivo do § 2º do art. 7º da Resolução CNRH nº 48/05, e em atendimento a pendência do art. 12 do Anexo I da Deliberação CEIVAP nº 65/06, o CEIVAP, em 19 de outubro de 2006, aprovou a Deliberação nº 70 que *“estabelece o mecanismo diferenciado de pagamento pelo uso de recursos hídricos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul”* (MDP). Esta Deliberação também foi aprovada pela Resolução CNRH nº 64/06.

19. O MDP tem como intuito incentivar ações de melhoria da qualidade, da quantidade de água e do regime fluvial, que resultem em sustentabilidade ambiental da bacia, reconhecendo como pagamento pelo uso de recursos hídricos os investimentos voluntários realizados com recursos próprios do usuário nestas ações, desde que tenham sido previamente aprovados pelos CEIVAP.

20. Registra-se que em 20 de dezembro de 2012, o CEIVAP, por meio da Carta nº 013/12/PRES-CEIVAP e em atendimento a Resolução CNRH nº 65/06, encaminhou ao CNRH o Relatório de *Avaliação da Implementação da Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos de Domínio da União na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - período 2003/2011*, aprovado pela Deliberação CEIVAP nº 202/12.

21. Em relação ao atendimento da determinação do art. 2º da Resolução CNRH nº 66/06, a mesma Carta nº 013/12/PRES-CEIVAP solicitou o adiamento de prazo até o final de 2013, o que foi concedido pela Resolução CNRH nº 150, de 28 de junho de 2013. Referido prazo encontra-se vencido desde 1º de janeiro de 2014.

2.2. Cobrança em Águas de Domínio Estadual

2.2.1. Águas Fluminenses

22. A cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio fluminense na bacia PBS teve seu início em 1º de janeiro de 2004, após edição da Lei RJ nº 4.247, de

² Inicialmente os estudos deveriam ser apresentados pela AGEVAP em prazos que variavam de 30/06/2007 a 30/06/2009, mas foram prorrogados pelo CEIVAP por meio das Deliberações nº 99/2008, 118/2009, 120/2009, 133/2010, 154/2011 e 173/11.

16 de dezembro de 2003, que *“dispõe sobre a cobrança pela utilização dos recursos hídricos de domínio do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências”*.

23. Resgata-se que, antes da Lei, o CERHI/RJ já havia aprovado a Resolução nº 06, de 29 de maio de 2003, autorizando a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio do Estado do Rio de Janeiro, integrantes da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

24. A Lei RJ nº 5.234, de 5 de maio de 2008, alterou comandos da Lei RJ nº 4.247, de 2003, e estabeleceu novos comandos para a cobrança fluminense. Posteriormente, a Lei RJ nº 5.639, de 6 de janeiro de 2010, alterou o inciso III da Lei RJ nº 4.247, de 2003, cuja redação já havia sido alterada pela Lei RJ nº 5.234, de 2008.

25. A cobrança fluminense adota os mecanismos e valores que vigoraram para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos de domínio da União na bacia PBS de mar/03 à dez/06.

2.2.2. Águas Paulistas

26. A cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio paulista na bacia PBS teve seu início em 1º de janeiro de 2007, após edição do Decreto nº 51.450, de 29 de dezembro de 2006, que aprovou e fixou os valores na forma estabelecida na Deliberação CBH-PS nº 5, de 18 de outubro de 2006, alterada pela Deliberação *“ad referendum”* CBH-PS nº 7, de 30 de novembro de 2006³.

27. Resgata-se que, em atendimento ao inciso III do art. 6º da Lei SP nº 12.183, de 2005, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos de São Paulo (CRH/SP), por meio da Deliberação CRH/SP nº 67, de 6 de dezembro de 2006, referendou ambas deliberações do CBH-PS.

28. A cobrança paulista é similar a cobrança estabelecida para as águas de domínio da União, porém, por força do art. 1º das Disposições Transitórias da Lei SP nº 12.183, de 2005, alcança somente os usuários urbanos e industriais. Conforme parágrafo único do art. 1º das Disposições Transitórias da Lei SP nº 12.183, de 2005, *“os demais usuários (dentre eles os usuários rurais) estarão sujeitos à cobrança somente a partir de 1º de janeiro do ano de 2010”*⁴.

2.2.3. Águas Mineiras

29. Embora o CBH Afluentes dos Rios Pomba/Muriaé e o CBH Afluentes dos Rios Preto/Paraibuna tenham deliberado sobre proposta de mecanismos e valores

³ Lembra-se que o inciso IV do art. 6º da Lei SP nº 12.183, de 29 de dezembro de 2005, que *“dispõe sobre a cobrança pela utilização dos recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo, os procedimentos para fixação dos seus limites, condicionantes e valores e dá outras providências”*, disciplina que a fixação dos valores depende de aprovação por decreto do Governador do Estado.

⁴ Embora a Deliberação CRH/SP nº 101, de 09 de setembro de 2009, tenha aprovado *“minuta de decreto que regulamenta a cobrança pela utilização dos recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo pelos usuários rurais”*, o Decreto ainda não foi editado e não há, até o momento, cobrança dos usuários rurais pelo uso de recursos hídricos de domínio do Estado de São Paulo (a Deliberação CRH/SP nº 101, de 2009, foi um atendimento ao art. 37 do Decreto SP nº 50.667, de 30 de março de 2006, que, dentre outras regulamentações da Lei SP nº 12.183, de 2005, disciplinou que, até 31 de dezembro de 2008, o CRH/SP deveria promover estudos e propor a regulamentação da cobrança a que se refere o parágrafo único do art. 1º das Disposições Transitórias da Lei nº 12.183, de 2005).

(Deliberação Compê nº 37, de 20 de fevereiro de 2014⁵, e Deliberação CBH Preto/Paraibuna nº 02, de 10 de abril de 2014, respectivamente), a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio mineiro na bacia PBS ainda não foi iniciada. Estas Deliberações ainda estão pendentes de aprovação pelo CERH/MG.

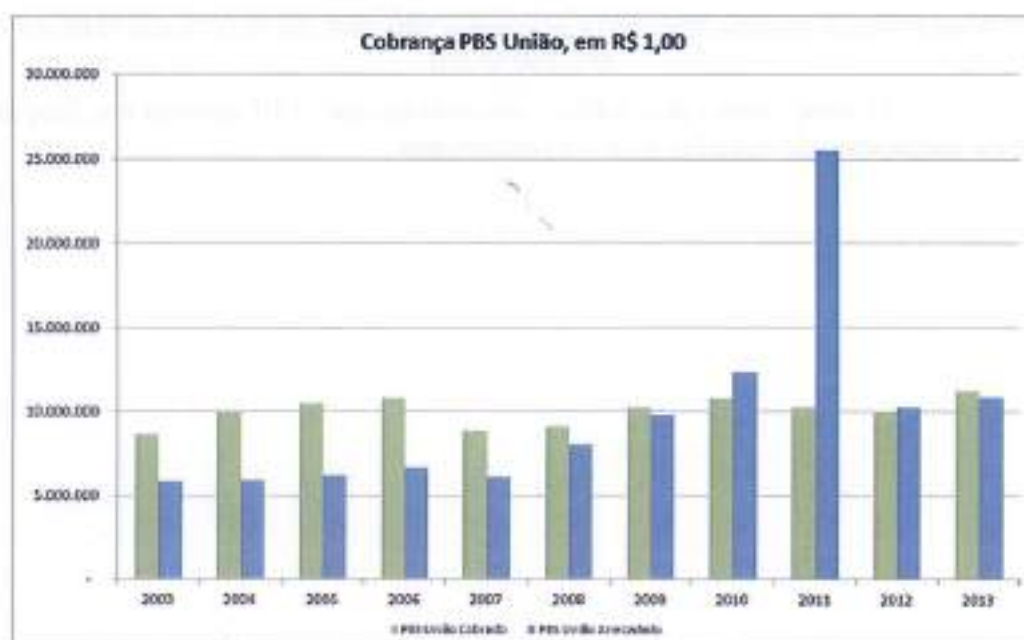
3. Das Informações sobre a Cobrança na Bacia PBS

3.1. Valores Cobrados e Arrecadados

30. A tabela a seguir mostra os valores cobrados e arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos na bacia PBS, no período de 2003 a 2013.

Valores Cobrados e Arrecadados com a Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos na Bacia PBS, em R\$ 1,00						
Ano	PBS Interestadual		PBS Fluminense		PBS Paulista	
	Cobrado	Arrecadado	Cobrado ¹	Arrecadado ¹	Cobrado	Arrecadado
2003	8.664.360	5.904.038				
2004	10.067.368	5.957.933		
2005	10.515.169	6.271.188		
2006	10.809.801	6.729.144		
2007	8.907.180	6.184.503	...	3.622.804	2.247.201	2.179.929
2008	9.160.917	8.078.976	2.529.977	1.250.978	2.503.364	2.392.285
2009	10.300.790	9.891.960	2.743.278	1.772.843	2.646.317	2.634.935
2010	10.839.742	12.412.154	2.699.746	2.737.129	3.202.611	3.222.996
2011	10.295.163	25.565.422	2.633.958	2.535.949	3.426.186	3.466.389
2012	10.065.651	10.310.157	2.722.178	2.785.423	3.178.329	3.121.250
2013	11.305.405	10.896.676	2.806.009	2.537.643	3.591.675	3.521.527
Total	110.931.547	108.202.150	16.135.146	17.242.769	20.795.684	20.539.311

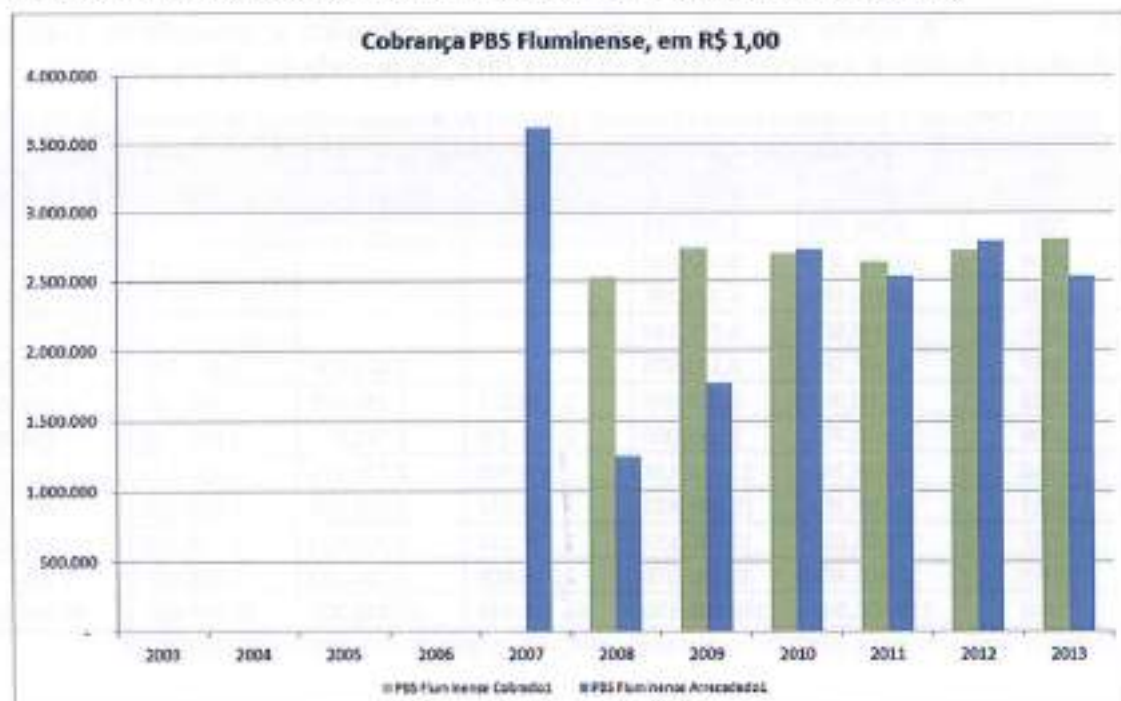
1- Sobre os valores cobrados 2004/2007 e arrecadados 2004/2006, ver Nota Técnica SERLA nº 001/2008/DGRH.



31. O crescimento dos valores cobrados e arrecadados de 2003 à 2006 justifica-se pela entrada de usuários no sistema e pela adoção de fatores redutores neste

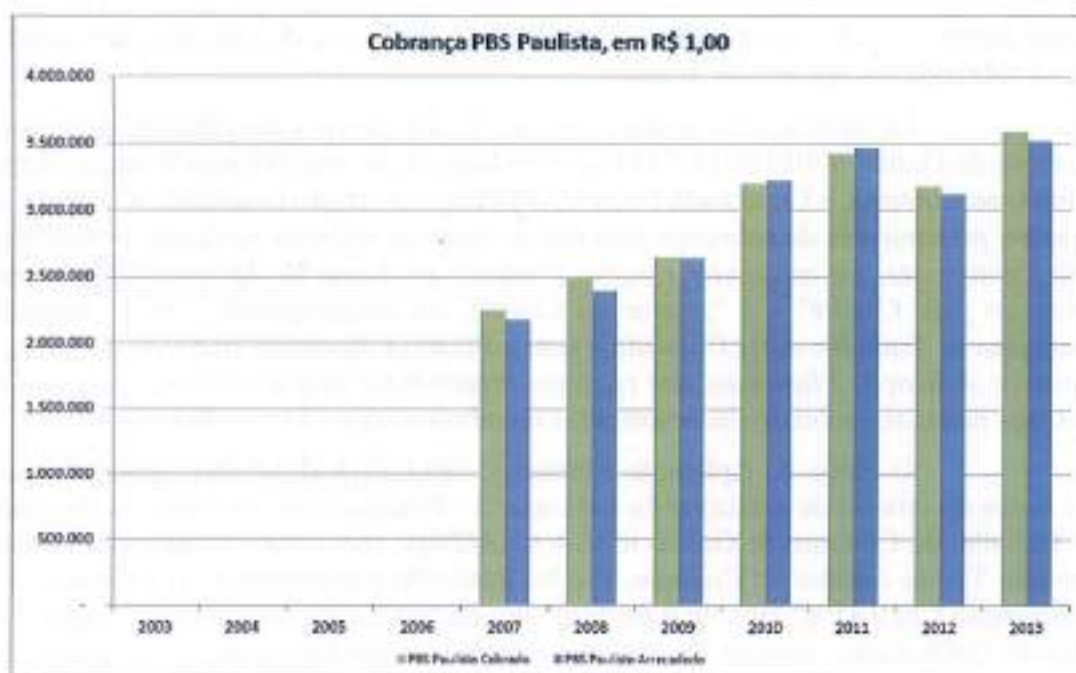
⁵ A Deliberação Compê nº 09, de 23 de janeiro de 2007, que propôs mecanismos e valores de cobrança para a bacia, não chegou a ser aprovada pelo CERH/MG.

período (ver art. 3º da Deliberação CEIVAP nº 08/01). Em 2007 ocorreu revisão dos mecanismos e valores de cobrança, com queda dos valores totais cobrados e arrecadados. O crescimento dos valores cobrados e arrecadados de 2007 a 2009 justifica-se pela implementação gradual dos novos valores cobrados: cobrou-se 88% dos valores em 2007, 94% em 2008 e 100% a partir de 2009. Além disso, em setembro de 2009 houve o início do pagamento da CSN. Em 2011, ocorreu a arrecadação de R\$ 14,4 milhões referente ao pagamento pelo uso de recursos hídricos pela CSN no período de março de 2003 a agosto de 2009, que se encontrava em depósitos judiciais.



1- Sobre os valores cobrados 2004/2007 e arrecadados 2004/2006, ver Nota Técnica SERLA nº 001/2008/DGRH.

32. O crescimento dos valores arrecadados até 2010 ocorreu em função do início do pagamento de usuários do setor saneamento.



33. O crescimento dos valores cobrados e arrecadados de 2007 a 2009 ocorreu em função da implementação gradual da cobrança: cobrou-se 88% dos valores em 2007, 94% em 2008 e 100% somente a partir de 2009.

3.2. Repasse de Recursos e Desembolso - Cobrança da União

34. Seguindo a permissão prevista no art. 51 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, o CNRH delegou competência à Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (AGEVAP) para desempenhar funções inerentes à agência de água da bacia PBS pelo prazo de até dois anos (Resolução CNRH nº 38, de 26 de março de 2004)⁶. A delegação seguiu indicação do CEIVAP manifestada por meio da Deliberação nº 12, de 20 de junho de 2002.

35. Em concordância ao pedido do CEIVAP (Deliberação nº 58, de 16 de fevereiro de 2006), o CNRH prorrogou o prazo de delegação para até 30 de junho de 2016 (Resolução CNRH nº 59, de 2 de junho de 2006).

36. Seguindo a autorização prevista no art. 1º da Lei nº 10.881, de 9 de junho de 2004, a ANA firmou o Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004 com a AGEVAP e o CEIVAP, primeiro nos moldes da Lei nº 10.881/04, o qual se encontra em vigor desde 2004.

37. Com isto, e atendendo ao disposto no § 1º do art. 4º da Lei nº 10.881, de 2004, a ANA vem realizando a transferência **integral** das receitas arrecadadas com a cobrança pelos usos de recursos hídricos em rios de domínio da União na bacia PBS para a entidade escolhida pelo CEIVAP e delegada pelo CNRH.

38. Lembra-se que de acordo com a Lei nº 9.433, de 1997, compete à entidade delegatária de funções de agência de água, dentre outras atribuições, i) propor ao comitê o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança; ii) analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração

⁶ A Resolução CNRH nº 26, de 29 de novembro de 2002, havia autorizado o CEIVAP a criar sua agência de água, nos termos da Deliberação CEIVAP nº 12/02.

desses recursos; e iii) acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança em sua área de atuação.

39. De acordo com a alínea “e” e “j” do inciso I da cláusula terceira do Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004, com redação dada pelo Décimo Terceiro Termo Aditivo ao Contrato, a Contratada (AGEVAP) obriga-se, respectivamente, a “*aplicar os recursos provenientes da cobrança pelo uso de recursos hídricos na Bacia, transferidos pela Contratante, em atividades e ações previstas no Plano de Aplicação Plurianual, aprovado pelo Comitê*” e a “*propor ao Comitê, em conformidade com as metas do Programa de Trabalho deste Contrato e com o Plano de Recursos Hídricos da Bacia, o Plano de Aplicação Plurianual dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos, inclusive financiamentos reembolsáveis e não reembolsáveis*”.

40. O Plano de Aplicação Plurianual 2013/2016 (PAP 2013/2016) foi uma das metas do critério de avaliação do Indicador 2 - Planejamento e Gestão do Programa de Trabalho do Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004, com redação dada pelo Décimo Terceiro Termo Aditivo ao Contrato. Ele foi instituído e aprovado *ad referendum* pela Deliberação CEIVAP nº 199, de 6 de dezembro de 2012, e de acordo com o anexo I da referida Deliberação, trata-se de um “*instrumento de planejamento e orientação dos desembolsos a serem executados com recursos da cobrança pelo uso da água, compreendendo os investimentos comprometidos e o saldo remanescente até setembro de 2012 e aqueles priorizados com os recursos com expectativa de serem arrecadados no período de 2013 a 2016*”⁷.

41. A tabela a seguir resume os repasses da ANA para a AGEVAP dos valores arrecadados, assim como o desembolso de recursos em ações previstas no plano da bacia.

⁷ Acrescenta que o PAP 2013/2016 se pauta pelas seguintes premissas: i) as ações a serem executadas devem estar em conformidade com os programas de investimentos previstos no Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Paraíba do Sul 2007- 2010, com os Cadernos de Ações de cada uma das sete unidades de planejamento e gestão da bacia e com os indicadores dos Contratos de Gestão firmados entre a AGEVAP e a Agência Nacional de Águas - ANA e entre a AGEVAP e o Instituto Estadual de Ambiente - INEA; ii) com vistas a qualificar e alavancar investimentos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, os recursos devem apoiar, preferencialmente, a elaboração de estudos, planos e projetos, bem como intervenções para proteção, preservação, conservação e recuperação de mananciais, além de ações de comunicação, educação ambiental, mobilização e capacitação técnica com foco em recursos hídricos; e iii) prioridade de investimentos em ações referentes ao Programa 2.1 - Redução de Cargas Poluidoras do Plano de Bacia. A Deliberação CEIVAP nº 199/12 foi referendada pela Deliberação CEIVAP nº 203, de 18 de abril de 2013.

Repasse dos Valores Arrecadados com a Cobrança e Desembolso, em R\$ 1,00					
Ano	Repasse + Rendimentos ¹	Desembolso ²	% Desembolsado		Saldo ³
			anual	acumulado	
pós set/04	6.606.379	193.136	3%	3%	6.413.243
2005	7.308.199	1.910.526	26%	15%	11.810.916
2006	7.994.096	2.975.187	37%	23%	16.829.825
2007	9.126.094	6.760.942	74%	38%	19.194.978
2008	9.436.443	3.084.028	33%	37%	25.547.393
2009	12.559.261	3.798.060	30%	35%	34.308.593
2010	14.868.661	3.117.326	21%	32%	46.059.929
2011	16.511.938	3.385.942	21%	30%	59.185.926
2012 ⁴	26.514.088	8.023.202	30%	30%	77.676.811
2013	17.305.097	21.978.044	127%	43%	73.003.865
Total	128.230.256	55.226.391	43%	43%	73.003.865

1- Recursos da cobrança repassados pela ANA para a AGEVAP, somados aos rendimentos financeiros desses recursos.

2- Recursos efetivamente aplicados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos planos de recursos hídricos da bacia, assim como no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo da AGEVAP (limitado a 7,5% dos valores arrecadados com a cobrança).

3- Inclusive recursos cujas ações estão em execução.

4- Em 2012, inclui-se o repasse do valor que vinha sendo depositado em juízo pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) - R\$ 14.421.441,49.

Fonte: 12º Relatório de Execução do Contrato de Gestão nº 14/2004 - Exercício 2013.

42. Lembra-se que no período de março de 2003 a agosto de 2004, a ANA desembolsou diretamente cerca de R\$ 5 milhões dos valores arrecadados com a cobrança em ações deliberadas pelo CEIVAP, seguindo-se o programa de aplicação estabelecido na Deliberação CEIVAP nº 19/03, de 30 de maio de 2003, e as prioridades e orientações da Deliberação CEIVAP nº 22/03, de 14 de agosto de 2003, e da Deliberação CEIVAP nº 25/04, de 31 de março de 2004. Isto porque a figura do contrato de gestão surgiu somente com a Medida Provisória nº 165, de 11 de fevereiro de 2004, posteriormente convertida na Lei nº 10.881, de 2004.

43. Em relação ao desembolso, comenta-se que é um dos critérios de avaliação do Programa de Trabalho do Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004, e respectivos aditivos.

44. Registra-se que do 2º semestre/2004 ao 1º semestre/2006 a meta estipulada no Contrato de Gestão era a AGEVAP comprometer 100% dos valores repassados. Com o quarto termo aditivo, a meta passou a ser desembolsar acumuladamente percentuais em relação aos valores repassados ao longo do contrato⁸, sendo a mesma repactuada no décimo e décimo primeiro termo aditivos.

45. Com o décimo terceiro termo aditivo, ajustado ao final de 2011, e firmado em 30 de março de 2012, a meta foi novamente repactuada e passou-se a utilizar dois critérios referentes ao desembolso: 1) índice de desembolso anual; e 2) índice de desembolso acumulado.

⁸ A alteração conceitual realizada a partir do quarto termo aditivo, passando-se a apurar o desembolso acumulado e não mais o comprometimento dos recursos repassados, foi em atendimento às críticas direcionadas ao SINGREH de que somente comprometimento dos valores não resultaria em melhora quantitativa ou qualitativa dos cursos d'água.

46. Ressalta-se que toda repactuação da meta de desembolso advém de acordo entre as partes, incluso expressa manifestação do CEIVAP. A tabela a seguir mostra o histórico desta meta ao longo do Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004.

Meta de Comprometimento/Desembolso dos Valores Arrecadados

Contrato de Gestão entre ANA, AGEVAP e CEIVAP								
Contrato de Gestão		Período	4º Aditivo	10º Aditivo	11º Aditivo	13º Aditivo		
Período	Comprometido ¹		Desembolso ²	Desembolso ²	Desembolso ²	Período	Desembolso ³	Desembolso ³
2º sem/2004	100%							
1º sem/2005	100%							
2º sem/2005	100%							
1º sem/2006	100%	2º sem/2006	20%	20%	20%			
		2007	75%	75%	75%			
		2008	80%	80%	80%			
		2009	85%	85%	85%			
		2010	90%	45%	45%			
		2011	91%	55%	50%			
		2012	92%	60%	55%	2012	10%	35%
		2013	93%	65%	60%	2013	20%	45%
		2014	94%	70%	65%	2014	30%	55%
		2015	95%	80%	70%	2015	40%	65%
		1º sem/2016	96%	85%	75%	2016	50%	75%

1- Recursos comprometidos dividido por recursos repassados.
2- Recursos desembolsados acumulados dividido por recursos repassados acumulados.
3- Recursos desembolsados anual dividido por recursos repassados anual.

47. Chama-se atenção que em 2011, durante processo de repactuação do contrato, a AGEVAP demonstrou que, na prática, o *modus operandi* adotado até então pelo SINGREH para aplicar os valores arrecadados não era eficiente e não permitia desembolsos elevados como se previam em 2006.

48. As principais justificativas foram:

- CBH delibera anualmente sobre destinação dos recursos arrecadados com a cobrança;
- CBH destina elevado volume de recursos para execução de obras;
- a execução das obras é efetivada por meio de contrato de repasse/transferência;
- o tomador de recursos no contrato de repasse/transferência segue a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;
- CBH consente com prorrogações de prazos solicitadas pelo tomador dos recursos;
- a execução das obras do contrato de repasse/transferência nem sempre é levada a cabo pelo tomador dos recursos, por vezes, por falta de capacidade técnica;
- o limite de 7,5% para custeio administrativo inviabiliza estruturação da entidade delegatária para acompanhar todos os processos relativos à aplicação dos recursos.

49. Com isto, no advento do décimo terceiro termo aditivo, além da repactuação entre a ANA, AGEVAP e CEIVAP da meta de aplicação dos recursos, buscou-se, dentro dos limites do arcabouço legal vigente, proporcionar mudanças na estratégia de aplicação dos valores arrecadados com a cobrança mediante a inclusão das seguintes passagens ao Contrato⁹:

⁹ Alíneas incorporadas ao inciso I e III da cláusula terceira do Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004 pelo Décimo Terceiro Termo Aditivo.

A Contratada (AGEVAP) obriga-se a:

propor ao Comitê, em conformidade com as metas do Programa de Trabalho deste Contrato e com o Plano de Recursos Hídricos da Bacia, o Plano de Aplicação Plurianual dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos, inclusive financiamentos reembolsáveis e não reembolsáveis;

adotar, nas compras e contratações diretas ou indiretas de obras e serviços a serem custeados com os recursos financeiros provenientes deste Contrato, prazos máximos de 180 (cento e oitenta) dias corridos, a partir da notificação ao proponente, para assinatura de Contrato, e 180 (cento e oitenta) dias corridos, a partir da data de assinatura do Contrato, para início das atividades previstas ou reinício, no caso de paralisação de atividades definidas nos projetos contratados, sendo este último acumulado para todas as paralisações;

instituir sistematicamente treinamentos aos potenciais tomadores sobre os contratos de repasse e seus requisitos, conforme Acórdão nº 393/2011 do Tribunal de Contas da União.

Ao Comitê (CEIVAP) compete:

aprovar o Plano de Aplicação Plurianual dos recursos arrecadados com a cobrança na bacia, e os montantes necessários à execução das ações previstas para o cumprimento deste Contrato;

zelar pelo cumprimento das metas estabelecidas no Programa de Trabalho, ..., respeitando os prazos e condições estabelecidas neste Contrato.

50. O objetivo da inclusão destas passagens ao Contrato de Gestão é elevar o desembolso propiciado pelo:

- i) planejamento de longo prazo, com definição de um plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos conforme previsto na alínea “c” do inciso XI do art. 44 da Lei nº 9.433, de 1997;
- ii) foco na destinação dos recursos da cobrança para as ações incluídas no plano da bacia que possam ser contratadas ou executadas diretamente pela entidade delegatária;
- iii) ganho por economias de escala nas atividades desenvolvidas pela entidade delegatária;
- iv) zelo aos prazos contratuais e redução de prazos para assinatura de contratos.

51. Fruto do esforço da AGEVAP, ANA e CEIVAP para adotar estratégias e métodos que agilizassem o desembolso, a AGEVAP passou a alcançar resultados satisfatórios de desembolso a partir de 2012. No exercício 2013, o volume de recursos desembolsados pela AGEVAP superou o volume de recursos a ela repassado, fazendo com que o saldo de recursos na bacia PBS fosse reduzido pela primeira vez.

52. Quanto ao mecanismo diferenciado de pagamento (MDP) estabelecido na Deliberação CEIVAP nº 70/06, aprovada pela Resolução CNRH nº 64/06, não houve, até o momento, usuário contemplado. O Relatório de Avaliação da

Implementação da Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos de Domínio da União na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - Período 2003/2011, encaminhado pelo CEIVAP ao CNRH, aponta que o MDP não tem tido efetividade ou sucesso.

3.3. Considerações

53. No início da implementação da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na bacia do rio Paraíba do Sul (período 2003/2004), dois acontecimentos chamaram a atenção:

- i) o contingenciamento dos valores arrecadados com a cobrança; e
- ii) o atraso na delegação de uma organização civil de recursos hídricos para o exercício de funções de competência das agências de água, enquanto essas não estivessem constituídas.

54. Tais fatos proporcionaram insegurança aos atores do SINGREH, não só em relação ao retorno dos valores arrecadados prioritariamente para a bacia hidrográfica em que foram gerados, mas também sobre utilização destes valores arrecadados nas ações incluídas nos planos de recursos hídricos¹⁰.

55. Porém, contornando a situação posta e de forma temporária, a ANA decidiu aplicar recursos orçamentários próprios em ações decididas pelo CEIVAP, no mesmo montante dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

56. Com a Medida Provisória nº 165, de 2004, posteriormente convertida na Lei nº 10.881, de 2004, assegurou-se às entidades delegatárias as transferências da ANA provenientes das receitas da cobrança pelos usos de recursos hídricos em rios de domínio da União de que tratam os incisos I, III e V do *caput* do art. 12 da Lei nº 9.433, de 1997. Ou seja, assegurou-se o retorno dos valores arrecadados com a *'cobrança aprovada pelo CNRH'*, que, na origem, é proposta pelo CEIVAP.

57. Além disto, a Lei nº 10.881, de 2004, determinou que sobre estes valores aplicar-se-á o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que dispõe que *"não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias"*.

58. Com o Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004, firmado entre a ANA, a AGEVAP e o CEIVAP, os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul passaram a ser integralmente transferidos pela ANA para a AGEVAP.

59. A adimplência com o pagamento pelo uso de recursos hídricos de domínio da União supera 95%, revelando que a bacia PBS está superando a antiga visão de uso da água a preço zero e consolidando a cultura de pagamento pelo uso de recursos hídricos.

60. A expectativa é que a partir de 2013 o aumento do desembolso dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos no PBS seja consolidado, especialmente em função da instituição do PAP 2013/2016.

61. Lembra-se que até a edição do PAP 2013/2016, o CEIVAP deliberava, ano a ano, sobre procedimentos de seleção e hierarquização de demandas espontâneas

¹⁰ Em especial, nos planos de bacia hidrográfica aprovados pelos comitês de bacia.

de tomadores, para os quais seriam destinados recursos da cobrança a serem arrecadados no ano seguinte, assim como destinavam a maior parte dos recursos para contratações indiretas, tendo as prefeituras como tomadores. Cabia às prefeituras desenrolar os trâmites de acesso aos recursos da cobrança e do processo de contratação e execução da ação, e, muito frequentemente, os CBHs consentiram a esses tomadores prorrogações de prazos de tramitação, retardando o desembolso dos recursos.

62. Por ser um plano de aplicação de longo prazo, o PAP 2013/2016 possibilita a AGEVAP o desenvolvimento de uma estratégia de planejamento antecipado das ações a serem executadas. Além disto, no PAP 2013/2016, o CEIVAP prioriza a aplicação de recursos em ações de planejamento para a bacia, como elaboração de projetos, mediante demandas induzidas e contratações diretas pela AGEVAP. As vantagens são: possibilitar uma visão de planejamento de médio/longo prazo; vincular a aplicação dos recursos da cobrança às prioridades dos planos de recursos hídricos; reduzir as demandas espontâneas; permitir uma gestão financeira dos recursos por fluxo de caixa; otimizar as estratégias de contratação das entidades delegatárias; proporcionar economias de escala nas entidades delegatárias, com contratações por tipologias; reduzir o número de processos administrativos a serem acompanhados pelas entidades delegatárias. Com o PAP, pode-se priorizar ações induzidas e contratações diretas pelas entidades delegatárias, evitando-se demandas espontâneas, contratos de repasses/transferência a tomadores e contratações indiretas.

63. A mudança de estratégia de aplicação dos recursos deveu-se à constatação, na prática, que o *modus operandi* adotado até então não era eficiente, embora tenha sido importante para os primeiros anos de aplicação dos recursos pelo CEIVAP, sendo buscadas alternativas dentro dos limites do mesmo arcabouço legal vigente e com estrita observância dos controles públicos.

64. Neste ponto, ressalta-se que, por falta de normativos específicos e por entendimentos conservadores, os controles exercidos sobre o Contrato de Gestão e, conseqüentemente, sobre os recursos da cobrança, se aproximam aos controles públicos exercidos sobre convênios, provocando uma gestão das entidades delegatárias que se aproximam, em muito, à gestão dos entes públicos, o que gera críticas, em especial dos usuários pagadores.

65. Com relação à execução das ações previstas no plano de bacia que deveriam ser executadas nas entidades privadas com fins lucrativos, a interpretação predominante é que recursos públicos provenientes da cobrança não podem ser direcionados a estabelecimentos de propriedade privada, e assim, estas ações não estão sendo realizadas com os recursos da cobrança. Lembra-se que a Lei nº 9.433, de 1997, prevê que os recursos arrecadados serão aplicados em ações incluídas no plano de bacia, permitindo sua aplicação a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água, sem fazer distinção relativa a estabelecimentos públicos ou privados.

66. Quanto à aplicação dos recursos arrecadados a fundo perdido, que era uma possibilidade dada pela Lei nº 9.433, de 1997, tem-se, na prática, tornado a regra geral, ou seja, o fundo perdido tem sido a única modalidade de financiamento adotada, o que merece análise para possível edição de regramento legal pelo CNRH sobre critérios a serem adotados para aplicação dos recursos da cobrança com retorno.

67. Por sua vez, a alternativa de acesso indireto do setor privado aos recursos da cobrança via Mecanismo Diferenciado de Pagamento - MDP não está tendo efetividade na bacia PBS, merecendo, também, análise pelo CNRH.

68. Considera-se que o efetivo retorno dos recursos arrecadados para aplicação descentralizada e participativa nas ações elencadas no plano de bacia tem proporcionado maior aceitação da cobrança pelos usuários pagadores. Entretanto, os valores arrecadados ainda são baixos frente aos desafios estabelecidos nos planos de bacia e ainda há amplo espaço para evolução da cobrança como instrumento de gestão de água e promoção de seu uso racional, como se pode observar nas opiniões emitidas pelos entrevistados da *Pesquisa de Impacto da Cobrança na Gestão de Recursos Hídricos*, realizada em 2011¹¹.

69. Embora os resultados dos desembolsos realizados pelas entidades delegatárias em 2013 tenham sido o melhor na experiência de implementação da cobrança no País, há espaço para dotar o SINGREH de ferramentas que contribuam para maior agilidade dos desembolsos dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos. Lembra-se que as alterações nos contratos de gestão, anteriormente descritas, foram realizadas dentro dos limites do arcabouço legal vigente, objetivando mudanças na estratégia de aplicação.

4. Da Deliberação CEIVAP nº 218/2014

70. O CEIVAP aprovou a Deliberação nº 218, de 25 de setembro de 2014, que *“estabelece mecanismos e propõe valores para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, a partir de 2015”*. Nela o CEIVAP apresenta proposta de alteração não só dos mecanismos de cobrança, mas também dos valores a serem cobrados.

4.1. Proposta de alteração dos mecanismos

4.1.1. Modificação do coeficiente multiplicador $K_{cap\ classe}$

71. A primeira alteração dos mecanismos diz respeito ao multiplicador $K_{cap\ classe}$, conforme apresentada no quadro a seguir.

Classe de uso do corpo d'água	$K_{cap\ classe}$	
	em vigor	proposto
1	1,0	1,0
2	0,9	0,9
3	0,9	0,8
4	0,7	0,7

72. A proposta significa que os usuários que realizam captações em corpos de água enquadrados na classe 3 passarão, a partir de janeiro de 2015, a ter uma cobrança pela parcela da captação de água de cerca de 11% menor em relação à cobrança atual.

73. Atualmente, este novo mecanismo altera o valor de cobrança de seis usuários localizados no trecho à jusante da cidade de Campos dos Goytacazes, representando uma diminuição na cobrança da bacia de cerca de R\$ 11 mil/ano, considerando-se os preços em vigor.

¹¹ Pesquisa realizada junto a todos os usuários de água de domínio da União das Bacias PCJ e da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul (ver Nota Informativa nº 03/2011/SAG/ANA disponível em www.ana.gov.br/cobranca).

4.1.2. Inserção do coeficiente multiplicador K_{pd}

74. É proposto pelo CEIVAP a inserção de um novo coeficiente multiplicador (K_{pd}) à cobrança da parcela de captação de água, aplicável somente ao setor saneamento e atribuído a boa prática de uso e conservação da água pelo setor, mensurado pelo índice de perdas na distribuição de água (I_{pd}), conforme tabela a seguir:

Índice de perdas na distribuição (I_{pd})	K_{pd}	
	de 2015 a 2017	a partir de 2018
$I_{pd} \leq 20\%$	0,85	0,85
$20\% < I_{pd} \leq 25\%$	0,90	0,90
$25\% < I_{pd} \leq 30\%$	0,95	0,95
$30\% < I_{pd} \leq 35\%$	1,00	1,00
$35\% < I_{pd} \leq 40\%$	1,00	1,05
$I_{pd} > 40\%$	1,00	1,10
não informado ou informação inconsistente	1,00	1,10

75. O K_{pd} varia de acordo com o índice de perdas na distribuição (I_{pd}) apresentado pela empresa, sendo menor para as empresas mais eficientes nos seus programas de combate a perdas de água, ou seja, que promovam o uso racional da água. Observa-se que no período 2015 a 2017 ocorrerá apenas a redução ou manutenção dos valores de cobrança dos usuários do setor saneamento, sendo beneficiados todos aqueles que possuem índice de perda na distribuição igual ou inferior a 30%. Somente a partir de 2018, os usuários do setor saneamento com perdas superiores a 35% terão acréscimo à parcela de cobrança pela captação de água.

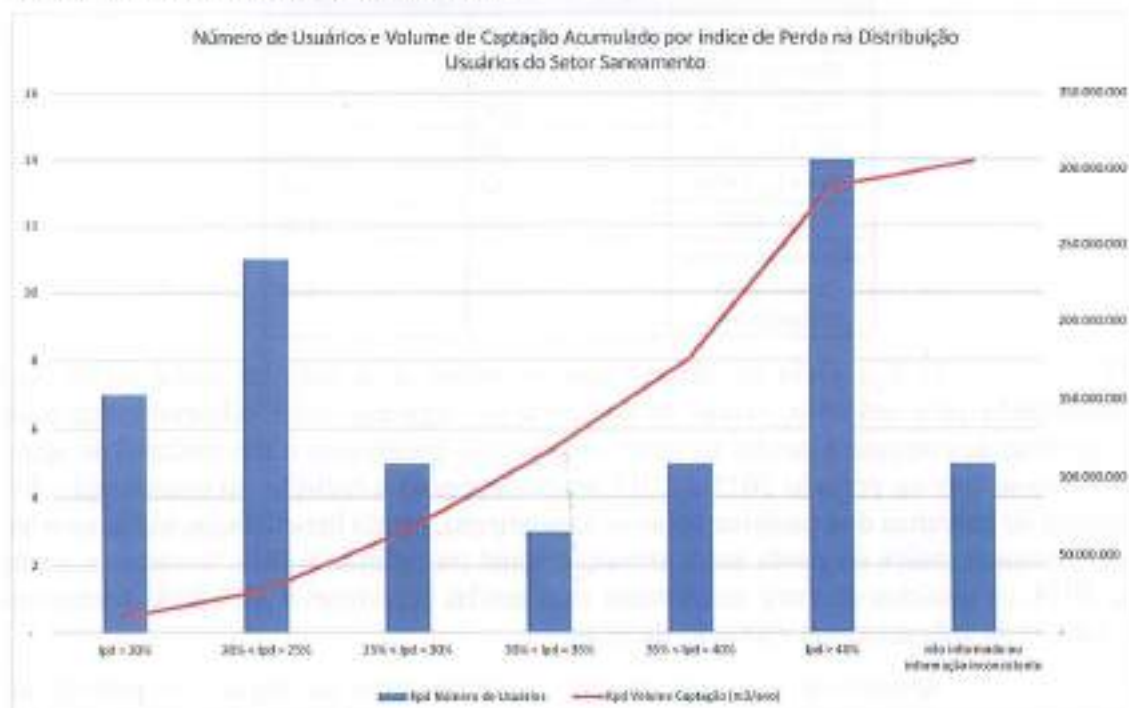
76. Ressalta-se aqui que os três primeiros anos são como um período de adaptação, pois, mesmo para empresas com I_{pd} alto, acima de 35%, o fator multiplicador K_{pd} será igual a 1.

77. Este período é considerado um prazo de estímulo para as empresas do setor saneamento implementarem programas de controle e redução de perdas na distribuição de água, pois, a partir de 2018, haverá acréscimo para as empresas que apresentarem I_{pd} maiores do que 35%.

78. O I_{pd} poderá ser informado à AGEVAP, até 31 de janeiro de cada exercício. Caso não informado, será utilizado o I_{049} do Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento (SNIS).

79. Os dados para a apuração do índice de perdas na distribuição a serem informados à AGEVAP deverão ser os mesmos informados ao SNIS para o Indicador Operacional de Água - I_{049} , obtido através da equação a seguir:

80. No gráfico a seguir encontra-se um levantamento de 68 usuários do setor saneamento, revelando que 43% apresentam, segundo os dados disponíveis no SNIS, índice de perdas na distribuição superior a 35%, e sob o gerenciamento destes usuários encontram-se 56% do volume captado.



81. O novo coeficiente tem potencial para estimular a redução das perdas na distribuição dos usuários do setor saneamento, contribuindo para a gestão de recursos hídricos da bacia.

¹² AG006 - Volume anual de água disponível para consumo, compreendendo a água captada pelo prestador de serviços e a água bruta importada (AG016), ambas tratadas na(s) unidade(s) de tratamento do prestador de serviços, medido ou estimado na(s) saída(s) da(s) ETA(s) ou UTS(s). Inclui também os volumes de água captada pelo prestador de serviços ou de água bruta importada (AG016), que sejam disponibilizados para consumo sem tratamento, medidos na(s) respectiva(s) entrada(s) do sistema de distribuição. Para prestadores de serviços de abrangência regional ou microrregional, nos formulários de dados municipais (informações desagregadas), esse campo deve ser preenchido com os volumes produzidos dentro dos limites do município em questão. Esse volume pode ter parte dele exportada para outro(s) municípios(s) atendido(s) ou não pelo mesmo prestador de serviços. Unidade: 1.000 m³/ano.

¹³ AG018 - Volume anual de água potável, previamente tratada (em ETA(s) ou em UTS(s)), recebido de outros agentes fornecedores. Deve estar computado no volume de água macromedido, quando efetivamente medido. Não deve ser computado nos volumes de água produzido, tratado em ETA's ou tratado por simples desinfecção. Unidade: 1.000 m³/ano.

¹⁴ AG024 - Valor da soma dos volumes anuais de água usados para atividades operacionais e especiais, acrescido do volume de água recuperado. As águas de lavagem das ETA(s) ou UTS(s) não devem ser consideradas. Unidade: 1.000 m³/ano.

¹⁵ AG010 - Volume anual de água consumido por todos os usuários, compreendendo o volume micromedido, o volume de consumo estimado para as ligações desprovidas de hidrômetro ou com hidrômetro parado, acrescido do volume de água tratada exportado para outro prestador de serviços. Unidade: 1.000 m³/ano.

82. O controle de perdas de água em sistemas de abastecimento constitui-se em uma das principais atividades operacionais que devem ser desenvolvidas por uma empresa de saneamento básico, pois o seu controle está diretamente relacionado com a receita e a despesa da empresa. Além disso, se considerarmos que a água está se tornando um recurso cada vez mais escasso, o controle de perdas torna-se de fundamental importância, contexto em que está inserido este novo mecanismo de cobrança proposto pelo CEIVAP.

83. A proposta é uma inovação na medida em que o CNRH ainda não deliberou sobre mecanismos semelhantes.

84. A proposta provocará uma alteração nos procedimentos operacionais de cobrança dos quais demandará: i) regulamentação e estruturação operacional da AGEVAP para recebimento dos dados para o cálculo do índice de perda na distribuição dos usuários do setor saneamento; e ii) regulamentação e estruturação operacional da ANA.

85. Em relação à ANA, há viabilidade de operacionalização da cobrança considerando o K_{pd} , entretanto, a inserção desses dados será realizada de forma manual.

86. Acrescenta-se, por fim, que o CEIVAP poderia estudar o estabelecimento de metas de diminuição das perdas, de modo que se tenha melhores condições de avaliações e adequações futuras do coeficiente.

4.1.3. Modificação dos coeficientes multiplicadores $K_{consumo}$ e $K_{agropec}$

87. O CEIVAP propõe alteração nos multiplicadores $K_{consumo}$ (*coeficiente que leva em conta a parte da água utilizada na irrigação que não retorna aos corpos d'água*) e $K_{agropec}$ (*coeficiente que leva em conta as boas práticas de uso e conservação da água na propriedade rural onde se dá o uso de recursos hídricos*), específicos ao setor agropecuário.

88. Estes coeficientes passariam a ser baseados nas eficiências mínimas dos diferentes métodos de irrigação estipuladas na Resolução ANA nº 707, de 21 de dezembro de 2004, com exceção para a cultura de arroz, conforme apresentado no quadro a seguir.

Tecnologia de Irrigação	$K_{consumo}$		$K_{agropec}$	
	em vigor	proposta	em vigor	proposta
gotejamento	0,50	0,95	0,05	0,05
micro aspersão	0,50	0,90	0,05	0,10
pivô central	0,50	0,85	0,05	0,15
tubos perfurados	0,50	0,85	0,05	0,15
aspersão convencional	0,50	0,75	0,05	0,25
sulcos	0,50	0,60	0,05	0,40
inundação	0,50	0,50	0,05	0,50
não informado	0,50	0,95	0,05	0,50
não irrigante			0,05	0,10
cultura de arroz	0,04	0,04	0,05	0,05

89. Propõe-se também, a exceção da cultura de arroz, que aplicar-se-á a seguinte progressividade aos valores de cobrança resultante da aplicação dos novos coeficientes $K_{consumo}$ e $K_{agropec}$: 80% em 2015; 90% em 2016 e 100% a partir de 2017.

90. Desconsiderando a progressividade e a exceção dada a cultura de arroz, a proposta apresentada pelo CEIVAP é idêntica ao que o CNRH aprovou para efeitos da cobrança pelo uso de recursos hídricos do setor agropecuário nas Bacias PCJ.