

## IV-230 - ANÁLISE EVOLUTIVA DE COMITÊS CAPIXABAS DE RIOS AFLUENTES DO RIO DOCE - COMITÊS DOS RIOS GUANDU E SANTA MARIA DO RIO DOCE

**Adriana de Oliveira Pereira dos Reis<sup>(1)</sup>**

Engenheira Civil e Mestre em Engenharia Ambiental pela Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Professora da Coordenadoria de Engenharia de Produção do Instituto Federal do Espírito Santo – IFES.

**José Antonio Tosta dos Reis**

Doutor em Hidráulica e Saneamento pela Escola de Engenharia de São Carlos –EESC/USP. Professor do Departamento de Engenharia Ambiental da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.

**Endereço<sup>(1)</sup>:** Rodovia Governador José Sette, s/n – Itacibá – Cariacica – ES - CEP: 29150-410 - Brasil - Tel: (27) 3246-1600 - e-mail: [adrianareis@ifes.edu.br](mailto:adrianareis@ifes.edu.br)

### RESUMO

A análise de evolução do processo de criação de comitês de bacia hidrográfica constitui um dos focos de relevância na gestão de recursos hídricos, visto que a compreensão dos processos e seus impasses permitem verificar os entraves para criação e manutenção dos comitês. Os comitês estaduais abordados neste trabalho são os Comitês de Bacia Hidrográfica do Rio Guandu e do Rio Santa Maria do Rio Doce, ambos afluentes do Rio Doce. Pôde-se observar que os referidos comitês foram criados somente após a implementação de resoluções normativas que subsidiariam a condução do processo de formação de comitês. A não observância dos procedimentos normativos para a criação de comitês produziu atrasos na implementação do comitê de bacia hidrográfica do Rio Santa Maria do Doce. Um dos requisitos para submissão de criação dos comitês são os denominados documentos de bacia que não caracterizaram adequadamente as bacias hidrográficas dos rios Guandu e Santa Maria do Doce. Embora atualmente haja um movimento para implementação de mecanismos de cobrança na Bacia do Rio Doce, os comitês estaduais não possuem agência de bacia, o que dificulta a implementação dos diferentes instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos no âmbito da bacia hidrográfica.

**PALAVRAS-CHAVE:** Comitê, Rio Guandu, Rio Santa Maria do Doce, Recursos Hídricos.

### INTRODUÇÃO E OBJETIVO

Segundo Freitas (2000), o gerenciamento de um recurso ambiental consiste na articulação do conjunto de ações de diferentes agentes sociais, econômicos ou socioculturais, tendo como principal finalidade compatibilizar o uso, o controle e a proteção deste recurso, disciplinando as respectivas ações antrópicas, de acordo com uma política preliminarmente estabelecida.

Historicamente, a gestão de águas no Brasil se desenvolveu de forma fragmentada e centralizada. A fragmentação era consequência da atuação dos diferentes setores (energia elétrica, agricultura irrigada, saneamento, etc.) que realizavam seu próprio planejamento e implementavam ações voltadas exclusivamente para os interesses do setor. A centralização, por sua vez, se estabelecia a partir da atuação dos governos estaduais e federal, que definiram suas políticas sem que houvesse a participação dos governos municipais, dos usuários da água e da sociedade civil. Durante a década de 80, debates internacionais e nacionais conduziram à definição dos princípios básicos de um novo modelo: a gestão dos recursos hídricos deveria ser descentralizada para o nível de bacia hidrográfica; deveria integrar todas as políticas setoriais envolvidas na gestão da água; deveria envolver a sociedade civil e os usuários nas tomadas de decisão; e deveria tratar a água como um recurso natural limitado e dotado de valor econômico (ABERS e JORGE, 2005).

Com a promulgação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), definida por meio da Lei nº. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, a bacia hidrográfica estabeleceu-se como a unidade de planejamento dos recursos hídricos, constituindo a unidade territorial para implementação da Política e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Desta forma, a nova regionalidade definida pela bacia hidrográfica

passou a ter relações diretas com questões econômicas, sociais e ambientais da população que ocupa seus domínios (BARROS, 2002).

A PNRH definiu adicionalmente que a descentralização integrada e participativa dos recursos hídricos deveria ser conduzida por meio da criação de dois entes públicos: os comitês de bacia hidrográfica (CBH) e as agências de bacia. Os comitês deveriam constituir um fórum privilegiado de deliberação, reunindo representações do poder público, dos usuários, e da sociedade civil, tendo como área de atuação a totalidade de uma bacia hidrográfica, uma sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia (ou de tributário desse tributário) ou um grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas. As agências de bacia, por sua vez, deveriam constituir os organismos com características executivas dentro dos comitês.

Com a promulgação da PNRH, os comitês de bacia hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação, assumiram as seguintes competências (Lei nº. 9433/97, Art.38):

- Promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
- Arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;
- Aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;
- Acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
- Propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes;
- Estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;
- Estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Abers e Jorge (2005) observam que mesmo com o sistema de gestão proposto pela PNRH ainda pouco institucionalizado e, principalmente, com os mecanismos operacionais da cobrança pelo uso da água ainda indefinidos, a criação dos novos organismos de gestão em nível de bacia surpreende pela forma como tem avançado.

No Estado do Espírito Santo, a Lei nº. 5.818, de 29 de dezembro de 1998, dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH) e institui o Sistema Integrado de Gerenciamento e Monitoramento dos Recursos Hídricos (SIGERH/ES). Assim como as políticas de todos os demais Estados da Federação, a PERH traz em seu texto a figura dos Comitês de Bacia Hidrográfica como órgãos regionais e setoriais, deliberativos e normativos de uma bacia hidrográfica.

O primeiro comitê de bacia hidrográfica criado no Espírito Santo, em caráter provisório, foi o comitê do Rio Itaúnas (CBH-Itaúnas), em 27 de agosto de 1998. Sua criação se deu, portanto, antes da implementação da Política Estadual. A aprovação da PERH exigiu adequações no comitê provisório do Rio Itaúnas, com sua aprovação em definitivo pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos em 22 de março de 2001.

O Estado do Espírito Santo já possui sua PERH há mais de uma década e, atualmente estão implantados mais de uma dezena comitês de bacia hidrográfica. Nenhum deles, entretanto, conta com agência de bacia e, por consequência, o processo de outorga, instituído no Estado há pouco mais de cinco anos (os critérios gerais de outorga foram estabelecidos por Resolução do Conselho Estadual de Recursos Hídricos editada em 2005, com critérios técnicos e administrativos fixados por instruções normativas editadas ao longo do ano de 2006), está concentrado no Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA).

Este trabalho tem por objetivo apresentar a evolução, no âmbito histórico e de atuação, dos comitês de bacia hidrográfica dos rios Guandu e Santa Maria do Doce, afluentes capixabas do Rio Doce.

## MATERIAIS E MÉTODOS

A metodologia adotada nesta pesquisa foi composta pelas seguintes etapas:

- Etapa 1 - Revisão bibliográfica  
O material técnico utilizado teve como foco estabelecer embasamento sobre a discussão de processos de criação e evolução de comitês de bacias hidrográficas, em particular aos comitês da bacia hidrográfica do Rio Doce.
- Etapa 2 - Consulta de acervo técnico e coleta de dados  
Foi realizada consulta ao acervo técnico existente no Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, incluindo as resoluções aprovadas pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos e os pareceres da Câmara Técnica de Apoio e Fomento a Comitês de Bacias Hidrográficas. Reuniu-se, desta forma, material sobre o histórico de criação de comitês e respectivo estágio de atuação, o que permitiu uma comparação do estágio de evolução dos comitês analisados neste estudo.
- Etapa 3 - Análise e discussão dos resultados  
Nesta etapa foram analisados os dados coletados nas etapas anteriores, buscando-se estabelecer uma discussão acerca do processo de evolução de cada comitê instituído e/ou em fase de implantação na bacia hidrográfica do Rio Doce.

## RESULTADOS

No Espírito Santo existem atualmente doze comitês legalmente instituídos (comitê dos Afluentes dos rios São Mateus Braço Sul e Braço Norte; Itaúnas; São José; Guandu; Santa Maria do Doce; Litoral Centro Norte; Jucu; Santa Maria do Doce; Rio Novo; Benevente; Itapemirim; Itabapoana).

Os comitês de bacia hidrográfica de afluentes capixabas do Rio Doce objetos deste estudo (comitês dos rios Guandu e Santa Maria do Rio Doce) apresentaram-se em diferentes estágios de estruturação.

O comitê da bacia hidrográfica do Rio Santa Maria do Rio Doce, comitê que abrange parte dos municípios capixabas de São Roque do Canaã, Colatina e Santa Teresa, teve sua evolução estabelecida da seguinte forma:

- Em 28 de janeiro de 2003, foi protocolizado no Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA) ofício solicitando a criação do comitê (Protocolo 580/03 – OF 004/2003). O referido ofício, no entanto, não foi subscrito paritariamente. No mesmo dia, foi encaminhada ao CERH a solicitação de criação do Comitê. Naquele momento, as entidades envolvidas no processo manifestaram a intenção de promover uma grande mobilização social e levantamentos científicos e populares, através de uma Expedição Ambiental, que serviria de base para elaborar um diagnóstico geral sobre a bacia hidrográfica.
- O Comunicado de Intenção de Instituição do Comitê no Diário Oficial do Estado foi publicado em 14/02/2003. É relevante observar que o comunicado de intenção seguiu modelo diferente daquele apresentado no Anexo Único da Resolução CERH 002/01, não sendo, neste caso, tripartite.
- Entre os dias 11 e 13 de junho de 2003 ocorreu a Expedição do Rio Santa Maria do Rio Doce, evento que serviu de base para a elaboração de um diagnóstico geral sobre a bacia hidrográfica;
- A Proposta de Instituição do Comitê (Documento de Bacia) foi protocolizada em 30/12/2003 (Protocolo 1968/03 – ADM). O comunicado de intenção de instituição do Comitê no Diário Oficial foi publicado em 23/03/2004. No Jornal “A Tribuna” a publicação ocorreu em 07/04/2004 (IEMA, 2005).
- Já em 07/05/2004 foi encaminhado o ofício de intenção de criação do Comitê, sob protocolo nº. 704/04 (OF 002/2004), subscrito paritariamente.
- A reunião Câmara Técnica de Apoio a Comitês para análise da proposta de criação do Comitê de bacia hidrográfica do Rio Santa Maria do Doce foi realizado em 19/08/2004. Nesta reunião, os membros da Câmara Técnica posicionaram-se favoráveis à criação do Comitê;
- A criação do Comitê foi aprovada na reunião do CERH realizada em 21/12/2004;

A bacia hidrográfica do Rio Guandu abrange os municípios de Brejetuba, Afonso Cláudio, Laranja da Terra e Baixo Guandu. O processo de criação do comitê do Rio Guandu envolveu as seguintes etapas:

- Entre os dias 25 e 29 de abril de 2006 ocorreu a Primeira Descida Ecológica do Rio Guandu, realizada pelo Consórcio Rio Guandu em parceria com as prefeituras dos municípios da bacia, IEMA e outras entidades. O principal motivo da expedição era mobilizar a sociedade sobre a importância de se instituir o Comitê;
- Em 30 de maio de 2006 foi protocolizado, no IEMA, o comunicado de intenção de instituição do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu. A publicação deste comunicado foi publicada no Diário Oficial do Estado no dia 02/08/2006. No jornal “A Tribuna” a publicação ocorreu em 22/06/2006.
- O comitê foi aprovado na reunião do CERH realizada em 13/03/2007. O Decreto de Criação do comitê, por sua vez, foi assinado em 13/08/2007.

Sobre o processo de criação ou sobre o atual estágio de atuação dos comitês de bacia hidrográfica dos rios Guandu e Santa Maria do Doce são relevantes as seguintes observações:

- No que se refere ao processo de criação de CBH's, a não observância do rito estabelecido nas resoluções 001/2000 e 002/2001 do CERH também tem produzido sensíveis atrasos nos processos de criação de CBH no ES. O CBH Santa Maria do Rio Doce, por exemplo, apesar de ter apresentado o pedido de instituição no CERH em 28 de janeiro de 2003, o ofício não atendia aos requisitos das resoluções supracitadas, sendo que somente em 07/05/2004, após mais de um ano, foi protocolo no órgão (Protocolo 704/04) o Ofício de intenção de criação do Comitê - (OF 002/2004), este subscrito paritariamente.
- Nenhum dos comitês de cursos d'água afluentes ao Rio Doce possui ainda uma agência de bacia, o que se repete para todos os comitês de bacias capixabas. Por consequência, nenhum dos instrumentos de gestão, estabelecidos pelas Políticas Estadual e Nacional de Recursos Hídricos, constitui foco de ação dos comitês. No Espírito Santo, a outorga, o sistema de informação e o enquadramento estão centralizados na Diretoria de Recursos Hídricos do IEMA. Há de se ressaltar que atualmente estão sendo realizadas reuniões e discussões sobre a implementação de mecanismos de cobrança pelo uso dos recursos hídricos na bacia do Rio Doce.
- Ambos os comitês dedicaram especial atenção à realização de expedições e/ou descidas ecológicas, cujo principal objetivo seria a mobilização e conscientização da sociedade quanto à criação de um comitê de bacia hidrográfica naquela região. Adicionalmente, eventos como estes serviram de suporte para elaboração da “justificativa circunstanciada”, denominada Documento de Bacia. É relevante observar, entretanto, que como não existe um termo de referência para elaboração de documentos de bacia, os documentos utilizados, quando da aprovação dos comitês dos rios Guandu e Santa Maria do Rio Doce, apresentaram uma caracterização incompleta dos aspectos sociais, políticos, econômicos e fisiográficos das referidas bacias. Cabe ressaltar que a aprovação de um comitê deve estar circunstanciada num documento de bacia que apresente de forma clara e abrangente todos os aspectos acima enumerados para justificar a instituição de um comitê.

Sob o aspecto mais abrangente de criação dos comitês estaduais, foi verificada uma certa dificuldade em assimilar as exigências legais, associados aos instrumentos jurídicos, o quais deveriam ser entendidos e seguidos para implementação dos comitês. Isto acarretaria também um certo atraso no processo de criação dos comitês, uma vez que todo o procedimento normativo deveria ser cumprido para a aprovação dos comitês em processo de mobilização.

Abaixo segue uma síntese da evolução dos comitês abordados nesta pesquisa, conforme mostra o Quadro 1.

**Quadro1 - Síntese da evolução histórica dos CBH do Rio Guandu e CBH Rio Santa Maria do Rio Doce**

Comitê de Bacia Hidrográfica	FORMAÇÃO DE COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA				
	Ofício ao CERH	Publicação Comunicado de Intenção (*)	Documento de Bacia, no CERH	Aprovação pelo CERH	Decreto de criação - Diretoria Provisória
Rio Santa Maria do Rio Doce	Protocolo 580/03 - OF 004/2003, não assinado paritariamente. Correção com OF 002/2004, de 07/05/2004, (Protocolo 704/04)	DIO/ES, 23/03/2004 A TRIBUNA, 07/04/2004	17/02/2004	21/12/2004	Decreto Nº 883-9 de 25/4/2005
Rio Guandu	Ofício nº001/2006- Comissão de Criação do CBH Guandu, 29/04/2006	DIO/ES 02/08/2006 A TRIBUNA, 22/06/2006	07/08/2006	13/03/2007	Decreto Nº 1901-R, de 13/08/2007

(\*) Publicação em Diário de Imprensa Oficial (DIO) e jornal de grande circulação.

Fonte: Adaptado de Reis (2007).

## CONCLUSÕES

As principais conclusões do presente trabalho podem ser assim sumarizadas:

- A não observância do rito estabelecido para a criação de comitês produziu atrasos na implementação do comitê de bacia hidrográfica do Rio Santa Maria do Doce;
- Os documentos de bacia não caracterizaram adequadamente as bacias hidrográficas dos rios Guandu e Santa Maria do Doce;
- A inexistência das agências de bacia dificulta a implementação dos diferentes instrumentos de gerenciamento dos recursos hídricos no âmbito da bacia hidrográfica.
- Os comitês de bacias hidrográficas do Estado do Espírito Santo foram criados, em sua maioria, após a edição das resoluções normativas do CERH que tiveram como principais finalidades estabelecer as diretrizes e normas para o processo de instituição de Comitês. Os comitês dos rios Guandu e Santa Maria do Doce também foram estabelecidos após a edição das referidas resoluções.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABERS, R. JORGE, K. D. Descentralização da gestão da água: Por que os comitês de bacia estão sendo criados? Ambiente & Sociedade, v.8, n.2, p.1-26, 2005.
2. BARROS, A. B. Organismos de bacias hidrográficas – problemas e soluções. In: MONTICELI, J. J. (org). Organismos de bacias hidrográficas. Rio de Janeiro: SEMADS, 2002.
3. ESPÍRITO SANTO. Resolução CERH nº. 001, de 30 de novembro de 2000: Estabelece diretrizes para a formação e funcionamento dos Comitês de Bacias Hidrográficas e ou Regiões Hidrográficas, de forma a implementar o Sistema Integrado de Gerenciamento e Monitoramento de Recursos Hídricos do Estado do Espírito Santo - SIGERH/ES, conforme estabelecido pela Lei nº. 5818, de 30 de dezembro de 1998.
4. ESPÍRITO SANTO. Resolução CERH nº. 002, de 18 de dezembro de 2001: Completa as diretrizes para a formação e funcionamento dos Comitês de Bacias Hidrográficas e ou Regiões Hidrográficas, estabelecidas na Resolução 001 de 30 de novembro de 2000, do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH.

5. FREITAS, A. J. Gestão de Recursos Hídricos. In: SILVA, D. D.; PRUSKI, F. F. (org). Gestão de Recursos Hídricos – Aspectos Legais, Econômicos, Administrativos e Sociais. Viçosa: DEA/UFV, 2000.
6. REIS, A.O.P. Evolução dos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado do Espírito Santo. Campina Grande, 2007. Monografia (Especialização em Gestão Normativa dos Recursos Hídricos). Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, Centro de Tecnologia e Recursos Naturais, Unidade Acadêmica de Engenharia Agrícola.