

**O PAPEL DO ÓRGÃO AMBIENTAL NO SISTEMA ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS: Rio Grande do Sul - Brasil**

Maria Salete Cobalchini<sup>1</sup> e Maria Lúcia Coelho Silva<sup>2</sup>

**Resumo** - A Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), órgão ambiental do Estado ligado ao Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), vinha atuando na gestão dos recursos hídricos com base na legislação ambiental. Com a aprovação da Lei 10.350, de 30 de dezembro de 1994, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos, esta gestão foi aperfeiçoada com a inclusão de novos atores e instrumentos no processo.

A proposta deste trabalho é descrever o papel do órgão ambiental no Sistema Estadual de Recursos Hídricos e a forma como, no Rio Grande do Sul, está sendo integrada a variável ambiental neste sistema, através de instrumentos de gestão tais como enquadramento dos recursos hídricos em classes de uso, licenciamento ambiental e outorga de qualidade. Apresenta-se também a evolução do processo de enquadramento no Estado, em função da sua importância no estabelecimento de restrições e potencialidades na gestão dos recursos hídricos.

## 1 - INTRODUÇÃO

No Brasil, historicamente, a gestão de recursos hídricos tratou separadamente os aspectos de qualidade e quantidade, embora tenham havido tentativas para integração dos mesmos.

Este trabalho descreve a integração gradativa destes dois aspectos e como, no estado do RS, a variável ambiental está inserida no Sistema Estadual de Recursos Hídricos, bem como o papel do órgão ambiental neste Sistema. Mostra também alguns instrumentos utilizados na gestão do meio ambiente e na gestão dos recursos hídricos.

## 2 - HISTÓRICO

A preocupação com a gestão dos recursos hídricos no Brasil tem no Código das Águas, decreto Nº 24643 de 1934, um marco histórico no disciplinamento dos usos da água, instrumento que já na época demonstrava preocupação com os aspectos de poluição hídrica e definia o abastecimento público como uso prioritário. Neste código, o principal enfoque foi o potencial hidráulico para o aproveitamento energético e o domínio das águas.

Na década de 60 iniciou, a nível federal, a preocupação com a poluição das águas, através do estabelecimento de restrições e obrigações para as indústrias quanto ao lançamento de seus efluentes, introduzindo o conceito de controle da poluição através da qualidade do corpo receptor e prevendo a classificação das águas segundo usos preponderantes (decretos federais Nº 49974-A/60e 50877/60).

A partir de 1973, com a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente - SEMA, passou-se a ter no Brasil uma visão mais abrangente da questão ambiental e a elaborar legislações com enfoque de controle e preservação do meio ambiente. A Portaria GM 0013/76 - estabeleceu a classificação das águas interiores em 04 classes de acordo com usos estabelecidos e fixou padrões de qualidade para cada classe.

No Rio Grande do Sul, seguindo tendência nacional, a legislação de proteção à saúde pública definiu regras para lançamento de efluentes em corpos hídricos e classificação das águas do Estado em função dos usos preponderantes.

A partir destas legislações, especialmente da Legislação Ambiental, no final da década de 70, foram criados Comitês Especiais de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas nos rios federais, por portaria conjunta entre SEMA e o Departamento Nacional de Água e Energia Elétrica - DNAEE, começando no Brasil a idéia de se ter a bacia hidrográfica como unidade de gestão e planejamento, integrando diferentes órgãos públicos.

No RS, com base nos estudos realizados pelo Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia do Guaíba - CEEIG, foi elaborado uma proposta de classificação dos rios formadores do Guaíba, segundo portaria GM 0013/76, os quais foram enquadrados através da portaria, da Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente, Nº01/81.

---

<sup>1</sup> Engenheira Civil com especialização em Sanitarismo pela Universidade de São Paulo. FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental. Rua Carlos Chagas, 55, Centro, Fone PABX: (051) 225-1588, FAX: (051) 225-4215, 90030-020. Porto Alegre / RS. BRASIL. E-mail: gtzfepam@pro.via-rs.com.br

<sup>2</sup> Engenheira Química com especialização em Ecologia Humana pela Unisinos. FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental

Em 1981, com a identificação da necessidade de estabelecimento de uma política nacional de meio ambiente, foi promulgada a Lei Nº 6938, que estabeleceu a política, constituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, criou o Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA e instituiu novos instrumentos de defesa ambiental.

Nesta política, destacam-se como metas a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e o estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental, deixando em segundo plano a questão quantitativa dos recursos hídricos.

A partir do estabelecimento destes novos instrumentos, o órgão ambiental do Estado passou a usá-los na gestão dos recursos hídricos, continuando a atuar segundo política de comando e controle, através da exigência de padrões de emissão nos licenciamentos de atividades potencialmente poluidoras.

A Resolução Nº 20/86, do CONAMA, aperfeiçoou a classificação dos recursos hídricos, enquadrando-os em função dos usos d'água, com base no princípio qualidade versus usos, e propiciando meios para a sociedade e o poder público participarem do processo de decisão quanto ao objetivo de qualidade destes recursos. O órgão ambiental passou a contar com mais um instrumento de gestão dos recursos hídricos com enfoque predominante de qualidade.

Por outro lado, visando atender exigências do Ministério Público, a FEPAM, como órgão responsável no Estado por este processo, definiu um cronograma para o enquadramento dos recursos hídricos do Estado, segundo Resolução Nº 20/86 do CONAMA.

Paralelamente à gestão ambiental, desde 1981, existe no RS o Sistema de Recursos Hídricos, tendo o Conselho de Recursos Hídricos (CRH) como instância deliberativa superior, e a Comissão Consultiva, formada por diferentes instituições, com a função de assessorar a Secretaria Executiva.

Com base nos estudos realizados por essa comissão, foi incluído na Constituição Estadual de 1989, um artigo instituindo um novo Sistema Estadual de Recursos Hídricos, adotando a bacia hidrográfica como unidade básica de planejamento e definindo critérios de outorga de uso e tarifação. Ressalta-se neste artigo o objetivo de promover a melhoria da qualidade dos recursos hídricos e o regulamento dos usos da água, observando-se a integração dos aspectos quantitativos e qualitativos.

Visando a regulamentação deste artigo, a Comissão Consultiva do CRH, em 1990, criou um grupo de trabalho que promoveu discussões sobre gestão de recursos hídricos, avaliou a situação em que se encontrava o sistema no Rio Grande do Sul, e os movimentos comunitários que resultaram em criação de comitês da bacia. A partir destes estudos, foi instituído um grupo composto por representantes da Comissão Consultiva, da FEPAM, da Procuradoria Geral do Estado e da Secretaria Executiva do CRH, que elaborou a proposta da legislação que resultou na Lei 10.350 de 30/12/94.

Entre os princípios da Lei das Águas do Rio Grande do Sul, destacam-se: a preocupação com a qualidade dos recursos hídricos; a gestão descentralizada por regiões hidrográficas; a participação comunitária através da criação de comitês; a exigência de aprovação, pelo Estado, para o uso dos recursos hídricos e a cobrança deste uso com a aplicação do recurso na própria bacia.

Com a aprovação da Lei 10.350/94, que define a Política de Recursos Hídricos do Estado, a gestão destes recursos foi aperfeiçoada, integrando as variáveis qualidade e quantidade da água, e incluindo novos atores e instrumentos no processo de gestão.

### **3 - O PAPEL DO ÓRGÃO AMBIENTAL NO SERH**

A variável ambiental está inserida nos princípios da Política Estadual de Recursos Hídricos com a definição da promoção da melhoria da qualidade da água, com a necessidade de se compatibilizar o desenvolvimento com a proteção do meio ambiente, e com a integração do gerenciamento dos recursos hídricos com o gerenciamento ambiental. Na fase de planejamento das intervenções das bacias, a variável ambiental é incorporada nos respectivos planos de bacia e no Plano de Recursos Hídricos do Estado.

Além destes princípios básicos, é explicitado no texto da lei, a participação do órgão ambiental do Estado como integrante do Sistema Estadual de Recursos Hídricos, como membro do Conselho Estadual de Recursos Hídricos e como entidade constituinte dos Comitês de Bacia, participando de suas deliberações, sem direito a voto, por exercer atividades de licenciamento.

No Rio Grande do Sul esta Lei introduziu a outorga do uso dos recursos hídricos como mais uma ferramenta para a gestão e o controle das intervenções na bacia hidrográfica. A emissão deste instrumento é coordenada pelo Departamento de Recursos Hídricos, da Secretaria de Obras Públicas, Saneamento e Habitação, cabendo ao órgão ambiental a emissão de autorização quando afetar as condições qualitativas da água. Outro instrumento de gestão previsto é a cobrança pelo uso da água,

destinando parte dos recursos arrecadados na bacia, até 2%, ao custeio das atividades de monitoramento e fiscalização do órgão ambiental.

A implantação deste sistema tem acontecido em dois níveis: nos aspectos de regulamentação e definição de procedimentos administrativos e no processo de criação do comitê.

O órgão ambiental tem participado na implantação do sistema nestes dois níveis, como integrante da Comissão Consultiva na regulamentação da lei e promovendo a formação dos comitês de bacia.

Dentre os trabalhos realizados pelo grupo da Comissão Consultiva, destaca-se o texto da regulamentação da outorga, o qual foi aprovado através do Decreto N° 37.033/96.

Esta regulamentação define que a Divisão de Recursos Hídricos (DRH) em conjunto com a FEPAM, é responsável pela emissão da outorga de direito do uso de água no Rio Grande do Sul. É também de competência da FEPAM, a definição da vazão mínima necessária para a manutenção de vida nos ecossistemas aquáticos, pois antes de ser um bem dotado de valor econômico, a água é um recurso de importância ambiental, que deve ser preservado ou conservado.

Este Decreto também prevê a criação de um Sistema de Consulta Permanente entre DRH e FEPAM, com o papel de informar o usuário e de articular os instrumentos de outorga e licenciamento.

A Comissão Consultiva propôs, por solicitação do CRH, a divisão do Estado em 20 unidades de gerenciamento, nas quais serão instituídos Comitês de Bacias Hidrográficas. Atualmente, encontram-se em formação ou em adequação, de acordo com a nova lei, cerca de 12 Comitês, nos mais diferentes estágios.

A Comissão Consultiva também está elaborando uma proposta de criação das Agências de Bacias, para tanto está discutindo as atribuições das diferentes instituições componentes do Sistema de Recursos Hídricos.

O processo de criação de diversos comitês no estado tem contado com a FEPAM, através da apresentação de dados sobre a qualidade e uso da água daquela bacia e divulgando o processo de enquadramento, por ser um instrumento de planejamento dos recursos hídricos imprescindível para a elaboração do Plano de Bacia.

#### **4 - INSTRUMENTOS**

Na administração dos usos múltiplos das águas, com o objetivo de minimizar os possíveis conflitos, são utilizados vários instrumentos. Atualmente, dentre os instrumentos de gestão ambiental utilizados na gestão de recursos hídricos, destacam-se o licenciamento ambiental, previsto desde a Lei N° 6938/81, e o enquadramento dos recursos hídricos em classes de uso, segundo a Resolução N° 20/86 do CONAMA. O licenciamento ambiental permite, a partir da definição da capacidade do ambiente, definir condições para a instalação do empreendimento.

A outorga do uso da água, inserida do Estado pela Lei 10.350/94, é mais um instrumento de gestão e controle que será associado ao processo de licenciamento, quando o uso afetar a qualidade da mesma no recurso hídrico. O papel da outorga, somado ao da cobrança, é relevante, pois permitirá ao usuário a garantia da disponibilidade de água.

A exigência de outorga de uso para o lançamento dos efluentes caracteriza-se como um fato novo. Alguns profissionais defendem que para calcular o volume de água a ser outorgado para este uso, determina-se a quantidade necessária para diluir o efluente lançado, considerando as características principais deste efluente, após o cumprimento dos padrões de emissão exigidos pelo órgão ambiental competente. Acrescentando-se assim mais um instrumento de controle para o cumprimento das metas do enquadramento.

Como instrumento de planejamento destaca-se o enquadramento dos recursos hídricos em classes de usos, pois através dele é definido o objetivo de qualidade desejado para atender os usos da água pretendidos, e são estabelecidas restrições e potencialidades para os usos do recurso hídrico.

O processo de enquadramento dos recursos hídricos no Estado, teve como área piloto a região sul do estuário da Laguna dos Patos, em função da fragilidade desta área, da crescente pressão ocupacional sobre a mesma e decorrentes conflitos. A FEPAM coordenou o processo, tendo ouvido a comunidade local através de Seminário e Audiências Públicas.

Com a aprovação da Lei N° 10.350/94 ficou definido o fórum para discussão com a comunidade, cabendo aos comitês de bacia apresentar a proposta de enquadramento ao órgão ambiental. O papel do comitê passou a ter sua importância reforçada, inserido no processo de planejamento participativo e sendo responsável por congrega e compatibilizar os diferentes usos.

No Estado, o processo de enquadramento do Rio Gravataí foi o primeiro a se utilizar deste novo fórum, tendo sido desenvolvidos trabalhos coordenados pelo Comitê na busca de interesses da comunidade - conhecer o rio que temos (atual) e o rio que queremos (futuro).

O processo de enquadramento é adequado, em cada bacia hidrográfica, em função das características da bacia, especificamente nas formas de participação da comunidade.

As ações previstas para que se consiga atingir o enquadramento, bem como o horizonte de tempo necessário, serão definidos no Plano de Bacia, outro importante instrumento de planejamento participativo e descentralizado, previsto na Lei das Águas.

## 5 - BIBLIOGRAFIA

- BRASIL, (1986). Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Resolução N° 20 de 18.06.86. Brasília.
- COBALCHINI, M.S., GIOTTO, E.(1995). Sistema de enquadramento de recursos hídricos superficiais. Monografia do Curso de Especialização de Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto. UFSM. Santa Maria.
- CONSELHO DE RECURSOS HÍDRICOS DO RIO GRANDE DO SUL (1990). Proposta de um sistema de gerenciamento dos recursos hídricos para o Estado do Rio Grande do Sul. Comissão Consultiva. Porto Alegre.
- LEITE, E.H., HAASE, J., PINEDA, M.D., SILVA, M.L.C. e COBALCHINI, M.S.C. (1995). Enquadramento dos Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul. Revista ECOS, N° 5, janeiro 1995. Porto Alegre.
- RIO GRANDE DO SUL (1994) . Política Estadual de Recursos Hídricos. Lei N° 10.350 de 30.12.94. Porto Alegre.
- RIO GRANDE DO SUL (1980). Regulamento sobre a promoção, proteção e recuperação da Saúde Pública. Decreto N° 23.430 de 24.10.74. Porto Alegre.
- PINEDA, M.D., SILVA, M.L.C., COBALCHINI, M.S.C., LEITE, E.H. e HAASE, J. (1997). Enquadramento como instrumento de recursos hídricos: experiência desenvolvida na região metropolitana de Porto Alegre. II Encontro Nacional para Discussão sobre a Resolução N° 20 do CONAMA/86. Secretaria do Estado para Assuntos de Meio Ambiente. Vitória.
- VON SPERLING, M. (1998). Análise dos padrões brasileiros de qualidade de corpos d'água e de lançamento de efluentes líquidos. Revista Brasileira de Recursos Hídricos. Vol.3, n. 1. Porto Alegre.