

A CRISE HÍDRICA (NÃO) ACABOU!

Seminário FIESP – Semana Mundial da Água
23/03/2016



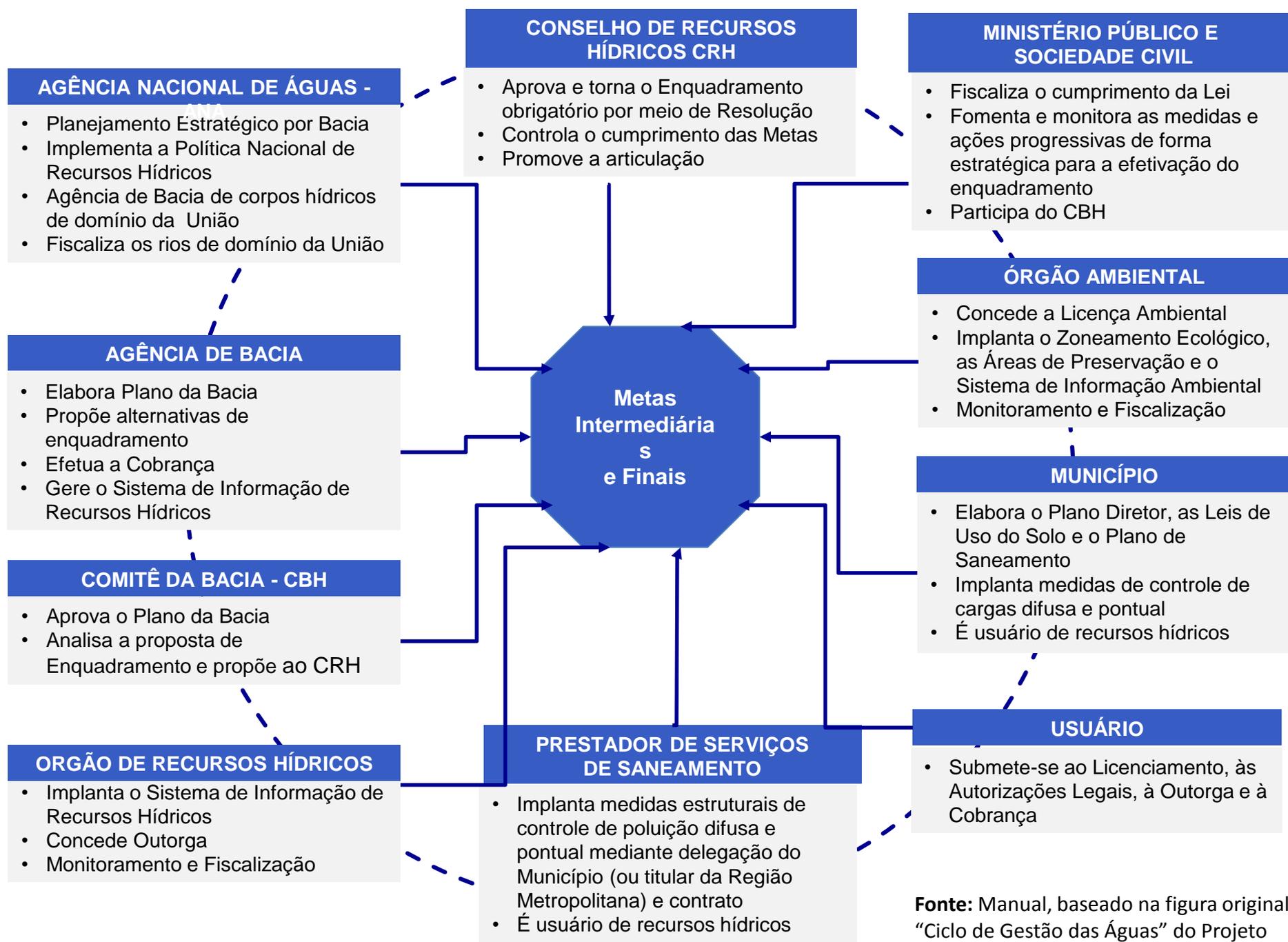
SANDRA AKEMI SHIMADA KISHI
Procuradora Regional da República
Gerente do Projeto Qualidade da Água/MPF
Coordenadora Adjunta do Forum Nacional de Recursos
Hídricos do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP
sandrakishi@mpf.mp.br

Metodologia desta apresentação

Semana Mundial da Água! O projeto qualidade da água do MPF lança o Boletim das Águas.

4 pontos:

- 1) De que crise estamos falando?
Contextualizando a crise hídrica...
- 2) SAMARCO e lições sobre outorga de uso da água, licença ambiental e gestão de riscos
- 3) Outorga condicionada
- 4) Transparência para planejar, executar, fiscalizar e prestar contas... Ética!



Fonte: Manual, baseado na figura original "Ciclo de Gestão das Águas" do Projeto Bacias Críticas da USP e UFPR, 2007

Projeto e Manual para a Melhoria da Qualidade das Águas: **Objetivos da engrenagem do ciclo de gestão (fluxograma)**

Articulação entre os gestores, prestadores de serviços de saneamento e os instrumentos de recursos hídricos e ambiental, a sociedade civil e o MP para a melhoria de qualidade das águas

Melhoria da qualidade das águas e aperfeiçoamento da gestão

Aproximar os conhecimentos técnicos multidisciplinares e legais para reduzir os conflitos na atuação com qualidade das águas

Demonstrar desafios legais para a efetivação da melhoria da qualidade da água (enquadramento) e formas de superação

Tais objetivos e preocupações dos membros do MP brasileiro no projeto qualidade da água, de acordo com o documento-resumo da última reunião do WEF em janeiro/16 em Davos, coincidem com as prioridades para o setor empresarial e econômico em relação à gestão da água e consumo sustentável.

DE QUE CRISE ESTAMOS FALANDO?

Crise = momento de reflexão para fazer nascer o novo – janela de oportunidades

Crise hídrica = crise de GESTÃO

Não há integração da gestão ambiental com a gestão hídrica!

Convenção de Helsinque = Convenção Internacional das Águas => Declaração de Estocolmo/1972, assinado pelo Brasil

Contexto? Crise de estado no seu conjunto, crise de gestão, crise de planejamento, crise de hegemonia: “o velho morreu e o novo não nasceu...” (A. Gramsci)

- Gestão sustentável = gestão do risco => pressuposto: diagnóstico do risco ambiental no EPIA – estudo prévio de impacto ambiental (princípio da precaução)
- Plus ao Princípio da Precaução: **princípio do controle do risco (art. 225, § 1º, V, CF/88 e Lei 12608/2012) – controle da produção, métodos, técnicas e substâncias que comportem risco para a vida, qualidade de vida e o meio ambiente**
- **Princípio do controle do risco na crise hídrica: estamos falando de suspensão de suspensão de abastecimento, técnicas de reúso, técnicas de saneamento, barragens de água, transposições, má qualidade da água que podem acarretar riscos à qualidade de vida e ao M.A....**

Repercussões do risco ambiental na proteção do meio ambiente e da sadia qualidade de vida e licenciamento ambiental

AP flexibilização do licenciamento ambiental

Propostas de alterações legislativas no licenciamento ambiental : dispensa da prévia outorga de uso da água para a licença ambiental (revogando a Res. CONAMA 237/97).

Mas, artigo 30 e 31 da Lei 9433/97 = necessária integração da gestão hídrica com a ambiental

E, se o gestor hídrico concluir pela inviabilidade ambiental do requerimento de outorga? Mais conflitos...

Consequências do controle do risco e programas de integridade ético-ambientais: Salvaguardas socioambientais – novos instrumentos

- a) Estudo prévio de impacto socioambiental
- b) Consentimento prévio informado CIDH, 2007, caso Saramaka vs. Suriname – PIC e direito ao veto; Lei 13123/2015)
- c) avaliação de riscos socioambientais, disponibilizados na internet
- d) Consultoria socioambiental independente
- f) Planos de gestão socioambientais, planos de desenvolvimento coletivos (CIDH,2007, Saramaco vs. Suriname),
- g) Usuário público ou privado que faça uso de recursos hídricos deve contribuir financeiramente para a proteção e implementação de UC (mais uma integração legal entre gestão das águas e do meio ambiente – Lei SNUC, art. 47)

Alertas pós-Samarco

caso Saramaka vs. Suriname: CIDH exige prévio consentimento livre e informado, segundo seus costumes e tradições.

1) Comunidades tradicionais na bacia do rio Doce ESTÃO SENDO CONSULTADOS AGORA NA ENTABULAÇÃO DO ACORDO PÓS DESASTRE DA SAMARCO? DEVER CONSTITUCIONAL DE RECUPERAR A ÁREA DEGRADADA POR ATIVIDADE MINERÁRIA

2) art. 225, CF: controle das outorgas, cf plano de bacias, para não tornar inviável a qualidade ambiental para uma reserva hídrica.

Ex: Bacias hidrográficas de MG não suportam mais minerações!

A vulnerabilidade intensifica o perigo e contribui para a concretização dos riscos

Equação da crise:

Hipervulnerabilidade + riscos - governança =
novas salvaguardas mais rigorosas

Grupos vulneráveis = Convenção da
Biodiversidade = todos os grupos sociais que
não tenham força suficiente a se fazer ouvir
ou se fazer reconhecer devem ser incluídos
no diálogo ao longo de todas as fases dos
processos decisórios ambientais.

Na contramão de garantias consagradas...

No descumprimento dessas salvaguardas... O que fazer quando se desafia a Corte Interamericana de Direitos Humanos ?

A alternativa seria denunciar o Brasil perante a ONU e a OEA?

Exigência legal da integração gestão hídrica com a ambiental!

art. 225, CF: outorgas de uso tem o mote de preservar a qualidade ambiental em nome de uma reserva hídrica. Água poluída é água não disponível!

Até aqui, não se resolve a equação da crise: piora da situação: 1) porque não há integração da gestão hídrica com a ambiental e 2) não se exigem salvaguardas mais rigorosas

E agora, a outorga! O que é? É a reunião de condicionantes

Art. 10, Resolução 16/2001 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos = OUTORGA POR PRAZO DETERMINADO E COM CONDIÇÕES EXPRESSAS, CONFORME A DISPONIBILIDADE HÍDRICA

NÃO EXISTE DIREITO ADQUIRIDO À OUTORGA! ATENDE À ATUAL REALIDADE E ADEQUADAS NECESSIDADES

ART 20, III, CF – OUTORGA - COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA CONSTITUCIONAL - persiste CORRESPONSABILIDADE DA Agência Nacional de Águas, mesmo após DELEGAÇÃO da outorga NO ZELO PELA IMPLEMENTAÇÃO ADEQUADA DELA (A OUTORGA).

OUTORGA

BACIAS PCJ – COMITÊ DE BACIAS FEDERAL ANA – DEVER DE CONTROLAR, OUTORGAR FISCALIZAR CONDIÇÕES DE OPERAÇÃO DOS RESERVATÓRIOS E GARANTIR O USO MÚLTIPLO DAS AGUAS, MEDIANTE RESPECTIVO PLANO (ART. 4º, I, IV, V, X E XII DA LEI 9884/00)

OUTORGAR É CONTROLAR O USO E NÃO UM TÍTULO DE TRANSFERÊNCIA DE SUA PROPRIEDADE!

OUTORGA - CONCEITO

NA FALTA DE PLANOS E ESTUDOS = NÃO CONCESSÃO OU NÃO RENOVAÇÃO DA OUTORGA.

ARTS. 11 E 12 LEI 9433/97: A
TRANSPOSIÇÃO de águas NÃO PODE
COMPROMETER O REGIME DE
QUANTIDADE E DE QUALIDADE DA ÁGUA

OS COMITÊS e Agências de -Águas!

Base da gestão de recursos hídricos nos PLANOS!

- **Os comitês: Devem também promover a integração entre a gestão dos recursos hídricos e de Gestão Ambiental (arts. 30 e 31 da Lei n^o 9433/97)**
- **previsibilidade de impactos ambientais negativos NA BACIA => PLANOS de bacias => garantia da CAPACIDADE de SUPORTE AMBIENTAL.**
- **Art. 38, Lei 9433/97: Comitês devem: a) aprovar o Plano de bacia, b) acompanhar a sua execução e c) sugerir as providências para o cumprimento de suas metas e prioridades definidas no plano**

Inadequação ao plano bacias PCJ: desde a outorga de 2004, o que esperamos?

SABESP: carece ainda demonstrar a implementação dos programas de controle de perdas, uso racional da água, combate ao desperdício e incentivo ao reúso de água. (Ofício Comitê PCJ n. 134/2015, de 09 de setembro de 2015).

Na Califórnia/EUA preparam-se desde há 20 anos para enfrentarem a atual crise de escassez hídrica. Educação e Conscientização ambiental para a vida!

ANA e DAEE devem fiscalizar!

autorização condicionada: se estiver cumprindo os termos da outorga no prazo estabelecido, o autorizatário terá direito ao uso da água.

Outorgas são objeto de condicionamentos e pressupõe fiscalizações e monitoramento constantes.

O monitoramento de qualidade da água deve ser condicionante da outorga e da licença ambiental (conclusão do PQA).

E o desrespeito às condicionantes da outorga deve sofrer a repressão imediata do Estado.

Outorga = reunião de condicionantes

Resolução Conselho Nacional Recursos Hídricos n. 16, de 08 de maio de 2001: outorga, por prazo determinado nos termos e nas condições expressas, conforme a disponibilidade hídrica (art. 10)

Base territorial geográfica da gestão hídrica: art. 1º, V, da Lei 9.433/97

Não existe direito adquirido à determinada outorga

As análises dos pedidos de **renovação DE OUTORGA** são examinados em função das novas realidades existentes!

Se houver novas realidades ou situações em que as condições anteriormente existentes não mais se verifiquem: **novas regras condicionadas, novas curvas de aversão a risco, nova metodologia na outorga (talvez por faixas de volume “vivo”)**

A crise de gestão hídrica não acabou!

Não foram apresentados estudos de regularização e garantias de atendimento;

Não foram exigidos estudos que demonstrem as vazões mínimas dos corpos de água a jusante do Sistema Cantareira, necessárias à prevenção da degradação ambiental (Art. 21, Res 16 CNRH/2001)

Não foram exigidos estudos relativos ao uso racional da água e à sua eficiência!

Bacia PCJ – Comitê federal - 2004

cabará à ANA, em articulação com órgãos e entidades públicas e privadas integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos: supervisionar, controlar e avaliar, outorgar, e fiscalizar as condições de operação de reservatórios, visando a garantir o uso múltiplo dos recursos hídricos, conforme respectivos planos de recursos hídricos (art. 4º, I, IV, V, X e XII da Lei n.9884/00)

A crise de gestão hídrica acabou?

Quais dessas soluções apontadas pelos próprios gestores foram cumpridas para **CONCLUIR** que a **CRISE ACABOU**?

Ex: Não foi exigido pelo DAEE da SABESP o Relatório de Avaliação de Eficiência do Uso da Água (cf. Portaria DAEE nº 717/96)

Pior: foi reiteradamente anunciado que não serão admitidas condicionantes na outorga do Sistema Cantareira...

A crise não acabou...

Até o momento não houve discussão participativa sobre VAZÕES, PRAZOS, REGRAS OPERATIVAS E CONDIÇÕES DA OUTORGA.

E o período das secas nem começou...

A crise acabou? O que poderia ser feito para minimizar a crise?

- 1) capacidade real de regularização do Sistema Cantareira, considerando as séries históricas (que deverão ser atualizadas em 2016);
- 2) análise pelos órgãos gestores das disponibilidades e das demandas das regiões envolvidas, considerando-se inclusive as projeções futuras, a curto e a médio prazos
- 3) levantamento das captações existentes e das outorgas concedidas nas Bacias do Sistema Cantareira (considerando as interligações), para melhoria do controle quali-quantitativo

A crise acabou?

- 4) efetivo balanço hídrico e a definição de indicadores qualitativos e quantitativos (Resolução ANA nº 1041, de 19/08/2013 e outras normas aplicáveis);
- 5) **total transparência e auditoria independente** dos equipamentos de controle de vazão e sistemas de monitoramento da **SABESP**, com a apresentação da respectiva certificação, bem como de garantia de acesso integral ao monitoramento, em tempo real, das vazões afluentes do Sistema Cantareira, em todos os seus túneis.

A crise acabou? Aprendemos com ela?

- 6) **uniformização e atualização** pelos gestores (ANA/DAEE) das bases de dados, dos sistemas e das metodologias a serem utilizados nos diversos cenários e estudos;
- 7) imediata **disponibilização pública integral** pela ANA, DAEE e SABESP de todas as informações das estações hidrometeorológicas, pluviométricas e **fluviométricas**, conforme Lei nº 12.527, de 2011 e Constituição Federal de 1988;

A crise acabou?

- 8) apresentação dos modelos matemáticos atuais adotados pelos gestores e da base de dados utilizada nas simulações de cenários;
- 9) construção de cenários para cada uma das propostas de nova outorga a serem analisadas e de cada uma das faixas (no caso do modelo de faixas);
- 10) novas regras operativas do Sistema Cantareira devem considerar a necessidade das vazões defluentes necessárias a jusante para seus usos múltiplos;

A crise acabou?

- 11) debates e esclarecimentos ao público pelos Comitês de bacias sobre a realidade dos reservatórios, inclusive considerando a **série histórica de 2016**;
- 12) Quais os novos/velhos planos de contingência e de emergência para situação de seca?
- 13) **Calibração contínua dos modelos de simulação de vazões com os dados de qualidade da CETESB por trechos de cursos d'água.**

A crise acabou?

- 14) Estudo da interferência das vazões descarregadas do Sistema Cantareira na qualidade dos cursos d'água e seus afluentes nas Bacias PCJ, bem como nas condições de potabilidade após tratamento, nos termos da Portaria MS 2914/11, Resoluções CONAMA 357/05 e 430/2011;
- 15) definição das **vazões mínimas dos corpos de água a jusante do Sistema Cantareira, para prevenção da degradação ambiental, manutenção dos ecossistemas aquáticos e outros usos prioritários** (art. 15 da L. 9.433/97);

A crise acabou?

- 16) As **vazões de referência para situações de contingência de jusante**
- 17) **programa de monitoramento e de controle da qualidade da água, dos sedimentos e da biota aquática nos reservatórios,**
evidenciando as ações e seus responsáveis;
- 18) relatórios relativos ao uso racional e eficiente da água, para implementação de um efetivo plano de melhoria durante o período de vigência da nova outorga

A crise acabou?

19) gestão de demanda, com **relatório de redução das perdas de água e propostas de seu equacionamento**; proposição de sistemas de controle e monitoramento da captação e do uso das águas; demonstrativos de evolução da demanda de água no período da outorga; **descrição de sistemas de reúso de água implantados**; melhoria dos sistemas de tratamento da água e esgoto; ***cronogramas físicos e financeiros de implantação das propostas de racionalização*** de uso das águas;

Finalmente,

Há necessidade de divulgação de Estudos e simulações de vários cenários da ANA/DAEE possibilitando a análise e debates aos Comitês e à sociedade em relação aos reservatórios, com a inclusão da **série histórica de 2016** e efetiva recuperação dos reservatórios do Cantareira (capacidade real de regularização do sistema), planos e adoção de medidas integrativas de gestão hídrica com a ambiental – para então discutir a **renovação da outorga do Sistema Cantareira**, prevista para **MAIO DE 2017**.

Renovação da outorga Cantareira maio/2017 e Arts. 11 e 12 da Lei 9433/97

A derivação ou a captação de parcela da água existente em um corpo de água não pode comprometer o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente na bacia hidrográfica a montante.

Nem precisava, mas isso está na LEI!

Comitês de Bacia Hidrográfica tem
composição adequada para um efetivo
controle social no Brasil? São paritários?

Última questão: transparência, acesso
informação, participação e controle social

Composição nos Comitês: § 1º do art. 39 da Lei
n 9433/97 - Poder Público SÓ até a metade.

Resolução 5/2000 do CNRH: comitês de bacias:
votos dos representantes dos poderes
executivos (U, E, DF e dos M) até 40%

CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS COMITÊS- ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- SEM ACESSO À INFORMAÇÃO ADEQUADA NÃO HAVERÁ PARTICIPAÇÃO E TAMPOUCO CONTROLE SOCIAL (arts 2º e 3º, LPNSB).
- O princípio do CONTROLE SOCIAL – plus ao princípio da participação – efetiva governança – participação em todas as fases dos atos decisórios.
- art. 216-A, § 1º, X, da CF/88: princípio do Sistema Nacional de Cultura = “democratização dos processos decisórios com participação e controle social”.

Não se admite exceção à transparência, especialmente se direitos humanos...

- direito internacional e águas = acesso é um direito humano fundamental
- Então: não se admitem exceções no acesso a informações, à participação e ao controle social no tema acesso à água de qualidade
- Lei 12527/2011, art. 21 e par. Único: informações sobre violação dos direitos humanos não poderão ser objeto de nenhuma restrição de acesso!

Regime de integridade no Poder Público – lei anticorrupção

Devemos pensar em regime de integridade (lei anticorrupção e ênfase na eticidade) dentro do Poder Público.

O Poder Público, para além dos Conselhos, pode e deve constituir comissões internas multidisciplinares independentes para implementação de compliance (regime de integridade) ambiental.

CONCLUSÕES

- 1) Formar agenda e real engajamento voltados a estimular processos de diálogos inclusivos da sociedade civil na gestão hídrica e ambiental que por força de lei, devem ser integradas como diretriz para metas de qualidade da água, com inclusão de novos parâmetros diante dos novos riscos....
- 2) Facilitação do CONTROLE SOCIAL na implementação de um regime de integridade socioambiental durante a integração da outorga CONDICIONADA ao licenciamento ambiental, com previsão de mecanismos mínimos de auto-controle, tais como auditorias internas, prestação de contas, auto-delações, adesões voluntárias a protocolos de responsabilidade, etc.
- 3) Garantia efetiva da governança socioambiental EM TODAS AS FASES nos processos decisórios ambientais.

Enfrentar a CRISE sem medos, com olhos voltados à efetividade do Estado Democrático Ecológico e Ético de Direito!

Obrigada.