
AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS

ANA

**Plano Integrado de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Grande – PIRH-
Grande**

MANUAL OPERATIVO – MOP
***IMPLANTAÇÃO DA AGÊNCIA DA BACIA DO RIO
GRANDE***
NOTA TÉCNICA

Setembro / 2017

ÍNDICE

	PÁG.
1. INTRODUÇÃO.....	3
2. CRIAÇÃO DA AGÊNCIA DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GRANDE.....	4
2.1 RELAÇÃO ENTRE AGÊNCIA E O COMITÊ	5
2.2 FIGURAS JURÍDICAS PASSÍVEIS DE CONSTITUIR AGÊNCIA.....	8
2.2.1 Agência de Água	8
2.2.2 Entidades Delegatárias.....	10
2.3 A QUESTÃO LEGISLATIVA VIGENTE	12
2.3.1 Âmbito Federal.....	13
2.3.2 São Paulo.....	15
2.3.3 Minas Gerais	17
2.4 SÍNTESE DAS ANÁLISES REALIZADAS.....	19
3. PROPOSTAS PARA DISCUSSÃO.....	21

1. INTRODUÇÃO

A bacia hidrográfica do rio Grande é parte integrante da bacia do rio Paraná, uma das mais importantes do País, tanto do ponto de vista econômico como do aproveitamento dos recursos hídricos. Com um território de 143.255 km², a bacia do rio Grande ocupa áreas dos estados de São Paulo (40% do total) e de Minas Gerais (60%), conforme pode ser observado na Figura 1.1.

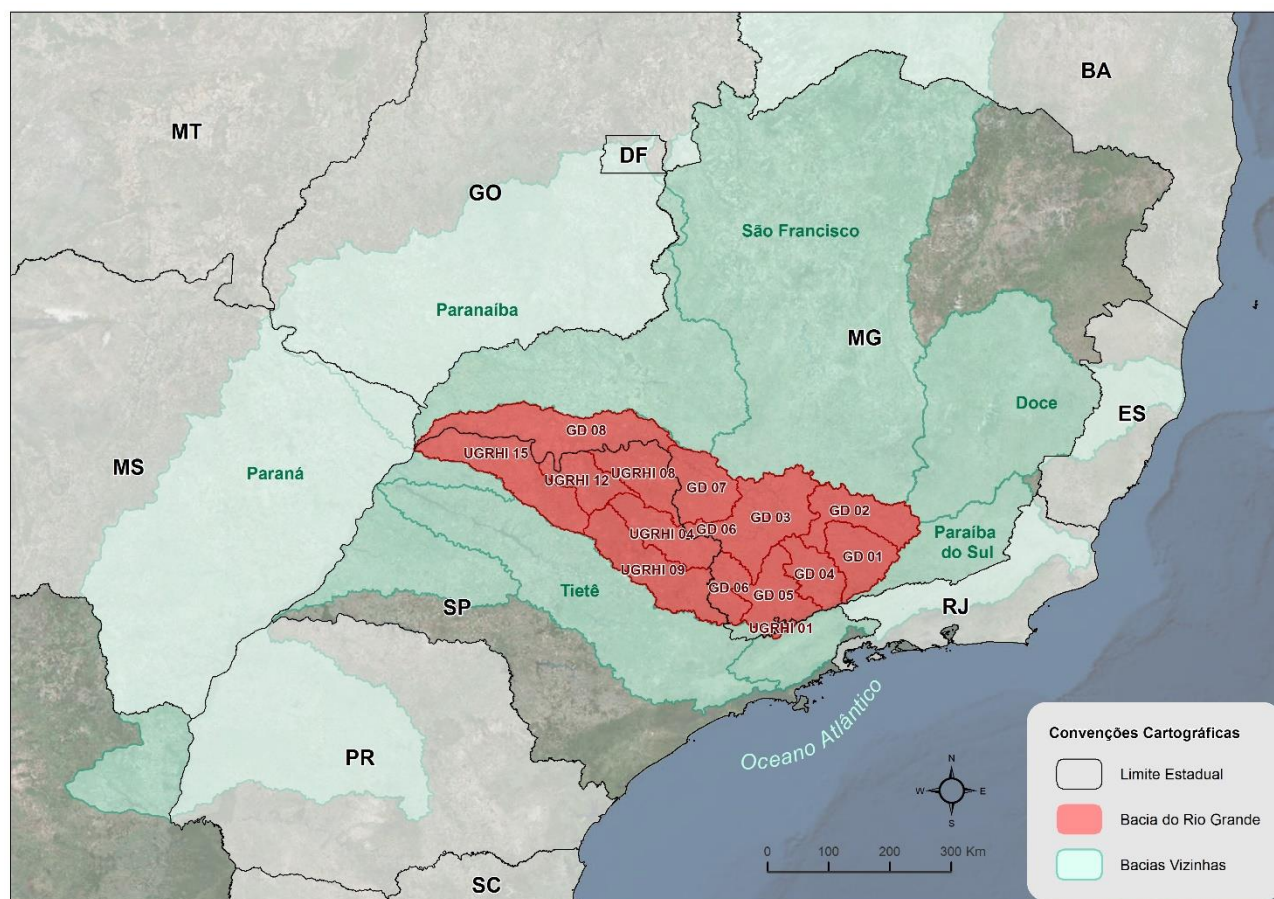


Figura 1.1 – Macrolocalização da Bacia do Rio Grande

Os principais afluentes do rio Grande são os rios Sapucaí, Pardo, Turvo, Verde, Capivari, Sapucaí-Mirim e Mogi Guaçu, pela margem esquerda; e os rios Jacaré, Santana, Pouso Alegre, Uberaba, Verde (ou Feio) e o rio das Mortes, pela margem direita. Vale destacar que 36,2% dos corpos hídricos superficiais da bacia estão sob domínio do estado de São Paulo, 51,4% sob domínio do estado de Minas Gerais e 12,4% são de domínio da União.

Para fins de gestão dos recursos hídricos, a bacia do rio Grande está subdividida em 14 Unidades de Gestão Hídrica – UGHs, correspondentes às bacias hidrográficas afluentes ao rio Grande, sob a atuação dos comitês estaduais (Quadro 1.1). As UGHs são denominadas diferentemente em cada estado: em São Paulo, as seis UGHs afluentes ao rio Grande são conhecidas por UGRHIs – Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos; e em Minas Gerais, as oito UGHs afluentes são chamadas de UPGRHs – Unidades de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos, codificadas como “GDs”, por serem contribuintes do rio Grande.

QUADRO 1.1 – UNIDADES DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS - UGHs - DA BACIA DO RIO GRANDE

Vertente	UGH	Área UGH
Mineira	GD 01 - Alto Grande	8.781,60
	GD 02 - Vertentes do Rio Grande	10.518,40
	GD 03 - Entorno do Reservatório de Furnas	16.517,10
	GD 04 - Verde	6.906,40
	GD 05 - Sapucaí	8.859,60
	GD 06 - Mogi Guaçu/Pardo	5.967,60
	GD 07 - Médio Grande	9.828,60
	GD 08 - Baixo Grande	18.730,60
Paulista	UGRHI 01 – Mantiqueira	637,60
	UGRHI 04 - Pardo	9.061,20
	UGRHI 08 - Sapucaí/Grande	9.217,70
	UGRHI 09 - Mogi Guaçu	15.077,60
	UGRHI 12 - Baixo Pardo-Grande	7.152,90
	UGRHI 15 - Turvo/Grande	15.997,60
Bacia do Rio Grande		143.254,60

A Figura 1.2 ilustra a divisão da bacia do rio Grande em suas 14 bacias afluentes - UGHs.

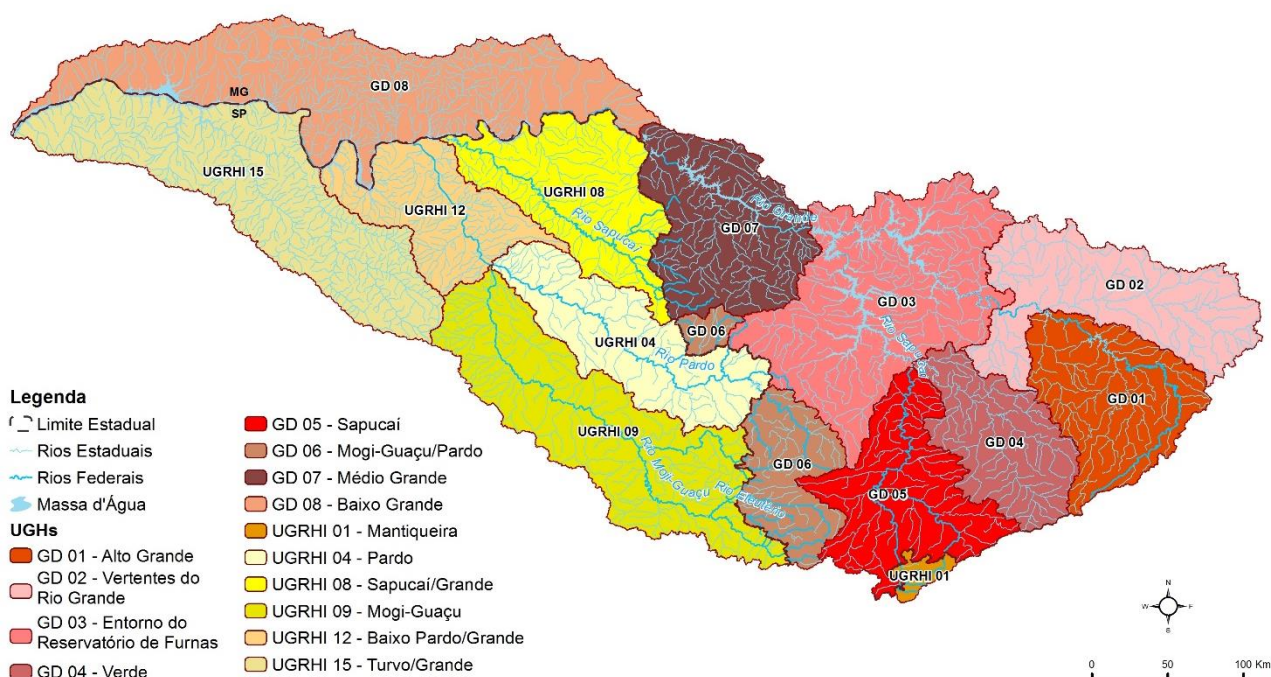


Figura 1.2 – Unidades de Gestão Hídrica – UGHs – da Bacia do Rio Grande

Esta Nota Técnica apresenta estudos e análises realizadas visando orientar as discussões sobre a criação e implantação da futura Agência de Bacia da bacia do rio Grande.

2. CRIAÇÃO DA AGÊNCIA DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO GRANDE

O formato jurídico-institucional da entidade a ser criada dependerá de decisões a serem tomadas mediante articulação entre os órgãos gestores de recursos hídricos, o CBH-Grande e os CBHs-Bacias Afluentes.

Um dos modelos passíveis de serem adotados, o de Agência única, tem fundamento nos seguintes aspectos:

1. Viabilidade jurídica: há que se buscar um modelo jurídico cujas regras de funcionamento sejam compatíveis com as características da Bacia Hidrográfica do Rio Grande, que congrega a União, e dois estados, com Administrações Públicas distintas, no tocante ao domínio das águas. A natureza da entidade deve propiciar o uso de mecanismos claros de negociação (no momento da criação) e articulação (no seu funcionamento) entre os atores públicos e privados envolvidos.
2. Viabilidade político-institucional: a entidade deve ser estruturada de modo a assegurar que o resultado das articulações possa ser implementado efetivamente, com possibilidades de ajuste às diferenças que se encontram no território.
3. A título de esclarecimento, uma Agência única que venha a gerir os recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos terá necessariamente contas distintas e os regimes de aplicação desses recursos devem obedecer às normas do ente federado detentor do domínio hídrico, assim como os controles internos e externos da Agência.

2.1 *RELAÇÃO ENTRE AGÊNCIA E O COMITÊ*

Conceitualmente, a Agência é o braço técnico do Comitê de Bacia Hidrográfica. Muitas vezes, a Agência formula um determinado estudo para fornecer o necessário embasamento técnico às decisões do Comitê. Em outros momentos, a Agência atua como Secretaria Executiva do Comitê. E em outros momentos, suas atribuições são relativas apenas à gestão de recursos hídricos (sistema de informações, monitoramento, estudos etc.). Todavia, as atribuições não se confundem.

Para uma visão mais esclarecedora desse tema, cabe detalhar as atribuições da Agência e do Comitê, indicando algumas intersecções dessas atividades, em que parte delas cabe à Agência e parte ao Comitê, de modo sempre complementar e nunca conflitante.

Nessa linha, são atribuições de cunho político-administrativo do Comitê: 1. Debater questões relacionadas a recursos hídricos¹; 2. Arbitrar conflitos entre usos e usuários²; 3. Articular a gestão de todos os agentes³; 4. Integrar a gestão com os comitês estaduais.

No que se refere às atribuições técnicas do Comitê, cabe salientar que as mesmas devem ser embasadas em estudos preliminares, formulados pela Agência. São elas: 1. Aprovar o Plano de Recursos Hídricos⁴, elaborado pela Agência; 2. Propor usos não-outorgáveis⁵, com base em

¹ Lei nº 9.433/1997, art. 38, I.

² Lei nº 9.433/1997, art. 38, II.

³ Lei nº 9.433/1997, art. 38, I.

⁴ Lei nº 9.433/1997, art. 38, III.

estudos elaborados pela Agência; 3. Definir as prioridades de usos⁶; 4. Propor áreas sujeitas a restrição de uso⁷; 5. Acompanhar a execução do Plano⁸ pela Agência⁹; 6. Definir metas quanto aos recursos hídricos (racionalização, qualidade e quantidade)¹⁰, com base em estudos elaborados pela Agência; 7. Indicar a alternativa de enquadramento, de acordo com estudos elaborados pela Agência¹¹; 8. Aprovar o Plano de Aplicação dos Recursos arrecadados com a cobrança, de acordo com estudos elaborados pela Agência¹²; 9. Aprovar a cobrança (valores e mecanismos), conforme estudos elaborados pela Agência¹³.

Por seu turno, no que se refere ao gerenciamento técnico, cabe à Agência: 1. Elaborar e promover a execução do Plano de Recursos Hídricos, a ser aprovado e ter sua execução acompanhada pelo Comitê; 2. Manter o balanço hídrico atualizado¹⁴; 3. Manter e atualizar o cadastro de usuários¹⁵; 4. Promover estudos sobre a gestão dos recursos hídricos¹⁶; 5. Elaborar os estudos sobre o enquadramento dos corpos hídricos, para embasar as deliberações do Comitê e encaminhamento aos respectivos Conselhos de Recursos Hídricos – nacional e estaduais¹⁷; 6. Analisar e emitir pareceres técnicos sobre investimentos; 7. Propor o Plano de Aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos, para embasar as deliberações do Comitê sobre esse tema¹⁸; 8. Elaborar estudos sobre a cobrança, como subsídio às decisões do Comitê sobre a matéria¹⁹.

Compete ainda à Agência, nas funções de secretaria executiva do Comitê de Bacia Hidrográfica: 1. Apoiar o Comitê quanto ao cumprimento do Regimento Interno; 2. Organizar internamente o Comitê; 3. Operacionalizar ações para as reuniões.

Além disso, em relação ao modelo institucional de entidades Delegatárias, o Comitê possui atribuições de interveniente e controlador no contrato de gestão, no que se refere a: 1. Indicar a entidade de celebrará o Contrato de Gestão com a Agência Nacional de Águas – ANA (e outros contratantes estaduais), procedimento que, embora não esteja explicitado na legislação vigente, consiste no procedimento adotado em todas as bacias que possuem entidade delegatária para o exercício das funções de Agência de Água²⁰; 2. Manifestar-se previamente sobre o Contrato de Gestão; 3. Avaliar o cumprimento das metas do Contrato de Gestão; 4. Aprovar a proposta orçamentária anual.

⁵ Lei nº 9.433/1997, art. 38, V.

⁶ Lei nº 9.433/1997, art. 7º, VIII, combinado com o art. 38, III.

⁷ Lei nº 9.433/1997, art. 7º, X, combinado com o art. 38, III.

⁸ Lei nº 9.433/1997, art. 38, IV.

⁹ Lei nº 9.433/1997, art. 44, X.

¹⁰ Lei nº 9.433/1997, art. 7º, IV, combinado com o art. 38, III.

¹¹ Lei nº 9.433/1997, art. 44, X, a.

¹² Lei nº 9.433/1997, art. 44, X, c.

¹³ Lei nº 9.433/1997, art. 44, X, b.

¹⁴ Lei nº 9.433/1997, art. 44, I.

¹⁵ Lei nº 9.433/1997, art. 44, II.

¹⁶ Lei nº 9.433/1997, art. 44, IX.

¹⁷ Lei nº 9.433/1997, art. 44, X, a.

¹⁸ Lei nº 9.433/1997, art. 44, X, c.

¹⁹ Lei nº 9.433/1997, art. 44, X, b e c.

²⁰ Lei nº 10.881/2004, art. 2º, III.

A Entidade Delegatária submete-se ao conteúdo do contrato de gestão, sob pena de não haver renovação do mesmo, cabendo, nesse caso, a busca de outra entidade a ser aprovada pelo Comitê, para receber delegação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Essa relação contratual por si só já define e delimita o universo de atividades da Agência, ficando claro que se trata de um órgão técnico, cabendo ao comitê a articulação política, ainda que sobre temas de cunho técnico.

É de se ressaltar que, mesmo nessas questões, de natureza técnica, encaminhadas pela Agência ao Comitê, para deliberação, é este que tem o poder de decidir. É a decisão política sobre questões técnicas. Todavia, sem a atuação da Agência, não haveria a informação suficiente para que os membros do comitê se pronunciassem. Daí a importância de uma Agência na bacia hidrográfica.

No modelo das Agências de Água, não se evoluiu nas normas que regem a relação Comitê - Agência, cabendo à lei de criação da entidade, se for essa a alternativa a ser adotada, fixar os moldes dessa relação institucional, lembrando que a possibilidade de um contrato de gestão não é descartada. Apenas há que compatibilizar esse instrumento com uma instituição pública, criada especialmente para esse fim. Dessa forma, haveria que buscar outros critérios de gestão do contrato, uma vez que não caberia a renovação do mesmo, pois o entendimento, nesse caso, é que a Agência seria a entidade criada para a finalidade específica.

No modelo das Entidades Delegatárias, essa relação é mais clara na medida em que a Lei nº 10.881/2004 estabelece as cláusulas e condições do contrato de gestão. Cabe lembrar que o Comitê, embora não previsto na Lei nº 10.881/2004 como parte no contrato de gestão, participa da celebração dos mesmos, como interveniente. Aliás, essa é a essência da descentralização: um órgão colegiado de bacia hidrográfica – o Comitê, responsável pelo estabelecimento do Plano de Recursos Hídricos, deverá definir as metas e os indicadores de desempenho daquela entidade que escolheu como seu braço executivo.

Além das observações acima efetuadas, cabe ponderar que, além das normas legais em vigor, o Estatuto da Agência, quando de sua formulação, pode estabelecer com mais detalhes as relações entre a Agência e o Comitê. Dessa forma, mantendo-se o entendimento de que é o Comitê quem pautará a atuação da Agência, esse relacionamento há que ser negociado e estabelecido no Estatuto do modelo jurídico a ser adotado para a Agência do Rio Grande.

É nos atos constitutivos da entidade que poderá ficar estabelecida, por exemplo, a competência do Comitê para participar do processo de indicação da Diretoria e para aprovar o planejamento da Agência e a sua execução.

Cabe ainda mencionar, como atribuição da Agência, o gerenciamento administrativo e financeiro, sob a competência da Agência, conforme segue: 1. Acompanhar a administração dos recursos da cobrança; 2. Administrar os recursos financeiros recebidos; 3. Celebrar contratos e convênios; 4. Elaborar o relatório de gestão e a prestação de contas; 5. Elaborar a proposta orçamentária anual; 6. Gerir pessoal e compras.

2.2 FIGURAS JURÍDICAS PASSÍVEIS DE CONSTITUIR AGÊNCIA

2.2.1 Agência de Água

As categorias passíveis de constituir Agência de Água, conforme previsto na Lei nº 9.433/1997, modelo que, no entanto, ainda não foi criado, são a autarquia, a fundação de direito público e o consórcio público de direito público.

Ao contrário das Entidades Delegatárias, cujo regime jurídico está fixado na Lei nº 10.881/2004, e que não necessitam de lei de criação, com exceção do consórcio público com personalidade jurídica de direito privado, as Agências de Águas são criadas por leis específicas, que trarão, em seu conteúdo, o regime jurídico da entidade.

O princípio da legalidade rege as entidades da Administração Pública, na forma do art. 37 da Constituição Federal. Desde que não fira as Constituições Federal e Estaduais, a lei de criação de uma entidade Agência de Água embasa o seu funcionamento.

A lei que criar uma Agência na forma de autarquia pode estabelecer várias competências. Todavia, há outros parâmetros a considerar, além da legalidade: trata-se da possibilidade de geração de conflito de competência com os órgãos gestores estaduais e outras entidades que já atuam na bacia hidrográfica. Como exemplos, podem-se citar as atividades relativas ao monitoramento de recursos hídricos e a construção do cadastro de usuários.

Tendo em vista que é condição *sine qua non* para a criação da Agência a negociação, esses temas devem ser claramente definidos, entre a União e os Estados de São Paulo e Minas Gerais, de modo que incertezas no tocante às competências dos órgãos gestores e demais entidades públicas não venham a travar as negociações.

2.2.1.1 Autarquia

A autarquia é criada e vincula-se a um único ente federativo: União ou aos Estados, por intermédio de um órgão público – Ministério ou Secretaria de Estado. Para uma autarquia federal ou de um Estado constituir-se como Agência de Água, no que se refere aos recursos hídricos de outro Ente Federado, necessariamente, deverá esse ente editar uma lei reconhecendo a competência da entidade e autorizando o Poder Público a celebrar convênio com a mesma. Releva salientar que não há normas gerais estabelecendo regras para essa possibilidade, o que dificulta uma tentativa nesse sentido, constituindo um fator de insegurança do modelo jurídico. Em geral, não é prevista a participação da sociedade civil organizada nas autarquias tradicionais.

Trata-se de alternativa de difícil sustentação, na medida em que, na categoria das Agências de Água, o consórcio público, regido pelo direito público, nos termos da Lei no 11.107/2005, de natureza autárquica, possui normas claras que regem seu funcionamento, estabelecendo como deve ser o relacionamento entre os consorciados – direitos e obrigações – e a participação da sociedade civil, entre outras condições. Dessa forma, entende-se que ficaria prejudicada a

adoção da autarquia tradicional como entidade passível de ser constituída para a Agência da Bacia Hidrográfica do Rio Grande.

2.2.1.2 Fundação de Direito Público

Para uma fundação pública criada pela União, ou por determinado Estado, tornar-se Agência de Água da Bacia Hidrográfica, necessariamente, deverá cada um dos demais entes federados, além daquele que a tiver instituído, editar uma lei reconhecendo a sua competência e autorizando o Poder Público estadual a celebrar convênio com a mesma. Releva salientar que não há normas gerais estabelecendo regras para essa possibilidade, o que dificulta qualquer tentativa nesse sentido. Além disso, não há previsão da participação da sociedade civil nas fundações públicas.

Trata-se de alternativa de difícil sustentação, na medida em que, na categoria das Agências de Água, o consórcio público, regido pelo direito público, nos termos da Lei nº 11.107/2005, de natureza autárquica, possui normas claras que regem seu funcionamento, estabelecendo como deve ser o relacionamento entre os consorciados – direitos e obrigações – e a participação da sociedade civil, entre outras condições. Dessa forma, entende-se que ficaria prejudicada a adoção da fundação pública como entidade passível de ser constituída para a Agência da Bacia Hidrográfica do Rio Grande.

2.2.1.3 Consórcio Público de Direito Público

Ao contrário da autarquia tradicional e da fundação pública, o consórcio público, com personalidade jurídica de direito público é, por disposição legal, ente da Administração Indireta de todos os consorciados. A própria lei dos consórcios públicos prevê, ainda, a possibilidade de uma adesão paulatina à entidade ao longo do tempo, pelos diversos entes da Federação. Isso permite que os acordos já estabelecidos se formalizem e que as negociações em curso desenvolvam seu processo, sem emperrar as soluções já encontradas.

O consórcio público é formado, unicamente, por entes políticos federados (no caso, seriam a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo). Todavia, a negociação, entre os consorciados, nos termos do estatuto da Agência, poderá estabelecer a participação da sociedade civil em instâncias orgânicas do mesmo, assim como podem ser estabelecidos direitos aos Comitês sobre a Agência.

Por meio do contrato de rateio, instrumento de gestão financeira do consórcio, a entidade pode receber recursos dos consorciados, de forma ordenada e rígida, para efetivamente realizar a gestão na bacia hidrográfica.

Sendo ente de direito público, o consórcio público regido pelo direito público pode receber delegação por lei da União e dos Estados para executar todas as tarefas relativas à gestão de recursos hídricos, inclusive o exercício do poder de polícia, desde que previsto no contrato de consórcio e homologado por legislação específica de cada ente. Todavia, há duas questões a considerar: 1. o campo de atuação da Agência, independentemente de sua natureza jurídica, deve ser equivalente ao da sua sustentabilidade financeira; e 2. recomenda-se evitar conflito de

competência com os órgãos gestores (reguladores). Lembre-se de que o consórcio público é ente da Administração Indireta de cada consorciado, que definirá o âmbito de atuação da entidade, nos limites de seu território.

O sistema de celebração de protocolo de intenções, que depende de ratificação por lei para que o contrato vigore, e as regras rígidas sobre os repasses de recursos exigem um comprometimento muito forte dos governos.

Além disso, o fato de o consórcio público ser constituído unicamente pelos entes políticos – União e Estados – pode ensejar dúvidas quanto à efetividade da participação da sociedade civil na própria entidade, basicamente no que se refere ao entendimento da Agência como braço técnico do Comitê. O sistema de celebração de protocolo de intenções, que depende de ratificação por lei para que o contrato vigore e as regras rígidas sobre os repasses de recursos exigem um comprometimento muito forte dos governos.

2.2.2 Entidades Delegatárias

A Lei nº 10.881/2004 estabeleceu uma nova relação jurídica entre a Agência Nacional de Águas (ANA) e as organizações civis de recursos hídricos, relacionadas no art. 47 da Lei nº 9.433/97. A lei estabelece o procedimento político-administrativo para que uma organização civil de recursos hídricos receba delegação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), por meio de resolução, para exercer as competências inerentes às Agências de Água, previstas na Lei nº 9.433/97, salvo a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

A partir da delegação das funções de Agência de Água – exceto efetuar a cobrança pelo uso da água – a uma Entidade Civil de Recursos Hídricos, pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), e cumpridas todas as formalidades legais estabelecidas nos arts. 42 e 43 da Lei nº 9.433/1997, é celebrado o contrato de gestão por prazo determinado com a ANA e a entidade delegatária, que passa a assumir funções das Agências de Água, relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União, exceto efetuar a cobrança pelo uso da água.

Esse modelo, todavia, não exclui as Agências de Água. A Lei nº 10.881/2004 dispõe que, instituída uma Agência de Água, esta assumirá as competências estabelecidas pelos arts. 41 e 44 da Lei nº 9.433/97, encerrando-se, em consequência, o contrato de gestão referente à sua área de atuação. Nesse caso, a entidade delegatária perde tal condição junto ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos, embora possa continuar atuando como organização civil de recursos hídricos, da mesma forma como procedia antes de receber a delegação do CNRH.

Os contratos de gestão fixarão atribuições, direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias. Embora se trate de um contrato administrativo, seu regime jurídico difere do modelo clássico, em que a Administração Pública fiscaliza passo a passo a execução do objeto, efetuando medições a cada etapa ou a cada período. A fiscalização ocorre na aferição do cumprimento das metas contratualmente fixadas e não a cada atividade executada pela entidade delegatária.

Tem-se, nos contratos de gestão, uma forma de descentralizar as atividades inerentes ao Poder Público, transferindo-as ao particular. No contrato de gestão, especifica-se o programa de trabalho proposto, fixam-se as metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, assim como são expressamente previstos os critérios objetivos de avaliação a serem utilizados, mediante indicadores de desempenho.

A entidade delegatária obriga-se a apresentar à ANA e ao(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do contrato, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados.

No que tange ao controle do contrato de gestão, a ANA, como Poder Público responsável pela fiscalização do cumprimento das obrigações assumidas, deve constituir comissão de avaliação que analisará, periodicamente, os resultados alcançados com a execução do contrato de gestão e encaminhará relatório conclusivo sobre a avaliação procedida, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro, à Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente e ao(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica.

O sistema adotado é contratual no sentido de que, uma vez delegadas as funções da Agência de Águas a uma entidade delegatária, há um prazo específico para vigorar essa delegação, que pode ou não se prorrogar, de acordo com as prestações de contas e eficiência na atuação. Dessa forma, o contrato de gestão deve conter o prazo de sua vigência e as condições para sua suspensão, rescisão e renovação. A rescisão importará a reversão dos bens cujo uso foi permitido e dos valores entregues à utilização da entidade delegatária, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

No contrato de gestão deverá ser fixada não apenas a forma de relacionamento da entidade delegatária com o(s) respectivo(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica, mas também a forma de relacionamento e cooperação com as entidades estaduais diretamente relacionadas ao gerenciamento de recursos hídricos na respectiva bacia hidrográfica.

Um ponto a destacar consiste no fato de que o modelo adotado não privilegia uma instituição em si, mas um sistema contratual, em que a entidade delegatária – qualificada como tal pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos – assume a responsabilidade de alcançar as metas fixadas, prestando contas das atividades desenvolvidas e aplicação de valores.

As categorias de entidades delegatárias, quanto à personalidade jurídica, a serem analisadas são: 1. fundação de direito privado; 2. consórcio público com personalidade jurídica de direito privado e a associação civil sem fins lucrativos.

2.2.2.1 Fundação de Direito Privado

A fundação de direito privado pode assumir o papel de Entidade Delegatária consoante com a legislação federal. Apenas a União prevê o modelo da fundação de direito privado em suas

normas, como entidade passível de constituir uma Entidade Delegatária. No Estado de São Paulo, como será visto esse é o modelo adotado.

2.2.2.2 *Consórcio Público de Direito Privado*

O consórcio público com natureza jurídica de direito privado assemelha-se a uma associação civil. Há que considerar que o esforço político de instituir um consórcio público com natureza semelhante à de uma associação civil parece ser desnecessário. Nesse caso, mais interessante é adotar o modelo das associações civis sem fins lucrativos.

2.2.2.3 *Associação Civil sem Fins Lucrativos*

Com estrutura flexível, o modelo está pronto para a União e para Minas Gerais. Somente as leis da União e do Estado de Minas Gerais estão aptas a implementar esse modelo da associação civil sem fins lucrativos.

2.3 *A QUESTÃO LEGISLATIVA VIGENTE*

No caso da Bacia Hidrográfica do Rio Grande, considerando que o modelo de Agência Única venha a ser adotado, é necessária uma alteração legislativa, seja pelo estado de São Paulo seja por Minas Gerais. Há uma questão prévia que se coloca no âmbito legal em que não existe compatibilidade de normas entre os estados de São Paulo e Minas Gerais, conforme será verificado adiante.

A Lei nº 9.433/1997 determina que os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados, também, no *pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos*, limitando-se essa aplicação a sete e meio por cento do total arrecadado.²¹

No estado de São Paulo, o § 1º do artigo 2º da Lei nº 12.183, especifica que o produto da cobrança estará vinculado à bacia hidrográfica em que for arrecadado e a Lei nº 10.020/1998 estabelece que poderão ser despendidos até 10% (dez por cento) dos recursos provenientes da cobrança pela utilização dos recursos hídricos em despesas de custeio e pessoal da Agência.²²

No estado de Minas Gerais, a Lei nº 13.199/1999 prevê que os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados, na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados, também, no *pagamento de despesas de monitoramento dos corpos de água e custeio dos órgãos e entidades integrantes do SEGRH-MG, na sua fase de implantação, sendo que a aplicação nessas despesas é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado*.²³

²¹ Lei nº 9.433/1997, art. 22.

²² Lei estadual de São Paulo nº 10.020/1998, art. 8º.

²³ Lei estadual de Minas Gerais, nº 13.199/1999, art. 28.

Sob o ponto de vista jurídico, essa entidade deve ter uma natureza jurídica compatível com a legislação federal e dos estados de Minas Gerais e São Paulo, considerando que a legislação do estado de São Paulo é restritiva quanto à alternativa de modelo, na medida em que já estabeleceu a figura de fundação como instituição competente para funcionar como Agência de Bacia Hidrográfica.

No que se refere ao estado de Minas Gerais, a Constituição Estadual, em seu art. 14, § 5º, somente permite ao Estado instituir e manter fundação cuja natureza jurídica seja de direito público, o que não é o caso do modelo institucional de Agência de Bacia prevista na Lei nº 10.020/1998.

Não se tem notícia de estudo no âmbito de MG acerca de uma interpretação do termo “manter” pois, em verdade, o Estado não manteria a entidade Agência de Bacia: esses recursos seriam, por força de lei, aplicados no Programa de Investimentos aprovado pelo Comitê de Bacia Hidrográfica. Esse tema poderá ser retomado, na busca de um fundamento legal que dê suporte a uma Agência Única. Todavia, ressalta-se a necessidade de um parecer jurídico da PGE/MG acerca do entendimento e alcance do termo “manter”.

2.3.1 Âmbito Federal

De acordo com a Lei nº 9.433/1997, as Agências de Água integram o Sistema Nacional de Recursos Hídricos²⁴ e têm por finalidade exercer a função de secretaria executiva dos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica²⁵. A sua criação é autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Comitês Estaduais de Recursos Hídricos²⁶, mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica, condicionada à *prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica e à viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação*²⁷.

Constituem competências das Agências de Água, em sua área de atuação, entre outras, *manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos e o cadastro de usuários de recursos hídricos*²⁸. Mediante delegação do outorgante, às Agências cabe cobrar pelo uso de recursos hídricos, efetuar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança e analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança, encaminhando-os à instituição financeira responsável pela administração dos mesmos.

Além disso, são atribuições das Agências de Água gerenciar o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, assim como promover os estudos necessários para a gestão dos mesmos, além de elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do Comitê²⁹.

²⁴ Lei nº 9.433/1997, art. 33, V

²⁵ Lei nº 9.433/1997, art. 41.

²⁶ Lei nº 9.433/1997, art. § único.

²⁷ Lei nº 9.433/1999, art. 43.

²⁸ Lei nº 9.433/1997, art. 44.

²⁹ Lei nº 9.433/1997, art. 41.

Compete ainda às Agências propor ao respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica: 1. o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao respectivo Conselho Nacional ou Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes; 2. os valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos; 3. o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e 4. o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

A Política Nacional de Recursos Hídricos não estabelece a forma jurídica da Agência de Água. Todavia, tendo em vista a competência para efetuar a cobrança pelo uso de recursos hídricos, ainda que por delegação do outorgante, entende-se que a mesma não poderá constituir entidade de direito privado, na medida em que os recursos decorrentes da cobrança são de natureza pública e, portanto, só um ente público é competente para arrecadá-lo. No que se refere às demais competências, não há restrição para o seu exercício por pessoa jurídica de direito privado.

Apesar disso, vale ressaltar que, embora a entidade de direito privado não possa arrecadar os recursos da cobrança pela razão apontada, pode atuar em atividades acessórias e de apoio à cobrança, como a emissão de boletos de cobrança e envio dos mesmos, sempre em nome do detentor do domínio dos recursos hídricos, mediante, aí sim, delegação do outorgante.

Para disciplinar a relação entre a ANA e as organizações civis de recursos hídricos, foi editada a Lei nº 10.881/2004, que tem por objetivo estabelecer uma alternativa legal para viabilizar a relação jurídica entre as duas entidades, relacionadas no art. 47 da Lei nº 9.433/1997, que pretendiam atuar como Agências de Água, mas que não encontravam no ordenamento jurídico então em vigor a base legal para essa atuação.

São organizações civis de recursos hídricos: 1. consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas; 2. associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos; 3. organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; 4. organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade; 5. outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

Nesse modelo, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH delega a uma entidade civil com objetivos relacionados com os recursos hídricos, por meio de processo administrativo próprio, cujo ato final consiste na edição de uma Resolução, as competências inerentes à atuação de Agência de Água, salvo a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Como já mencionado, a competência para efetuar a cobrança pelo uso de recursos hídricos é exclusiva das Agências de Bacia criadas com essa finalidade específica ou, na sua ausência, da Agência Nacional de Águas - ANA, não podendo ser delegada às entidades ora em questão.³⁰

³⁰ Lei nº 10.881/2004, art. 2º, VI.

A partir da delegação das funções de Agência de Água a uma entidade civil, é celebrado o contrato de gestão por prazo determinado com a Agência Nacional de Águas - ANA e a entidade delegatária, que passa a assumir funções das Agências de Água relativas à gestão de recursos hídricos de domínio da União, salvo, como já foi dito, para efetuar a cobrança.

Instituída uma Agência de Água, esta assume as competências estabelecidas pelos arts. 41 e 44 da Lei nº 9.433/1997, encerrando-se, em consequência, o contrato de gestão referente à sua área de atuação.

Nota-se, portanto, que na esfera federal há a possibilidade de diversas entidades atuarem como Agência de Águas, sejam elas Agências instituídas por decisão do Comitê de Bacia Hidrográfica com aprovação do CNRH, sejam organizações civis que celebram contrato de gestão com a ANA e atuem como entidades delegatárias na bacia, mediante indicação do Comitê.

2.3.2 São Paulo

A Política Estadual de Recursos Hídricos de São Paulo, definida na Lei nº 7.663/1991, dispõe que, nas bacias hidrográficas onde os problemas relacionados aos recursos hídricos assim o justificarem, por decisão do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e aprovação do Conselho de Recursos Hídricos, poderá ser criada uma entidade jurídica, com estrutura administrativa e financeira própria, denominada Agência de Bacia, que exercerá as funções de secretaria executiva do Comitê de Bacia Hidrográfica.³¹

As Agências de Bacias têm sua vinculação ao estado e a organização administrativa, além de sua personalidade jurídica, disciplinadas na lei que autorizar sua criação, vinculando-se esta ao início da cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

A instituição de uma Agência de Bacia, dirigida aos corpos de água superficiais e subterrâneos de domínio do estado de São Paulo depende da adesão de, no mínimo, 35% dos municípios interessados, abrangendo pelo menos 50% da população das bacias.

Entre as atribuições da Agência de Bacia, destacam-se: 1. a elaboração periódica do plano de bacia hidrográfica; 2. a elaboração de relatórios anuais sobre a “Situação dos Recursos Hídricos na Bacia Hidrográfica”; 3. o gerenciamento dos recursos financeiros do FEHIDRO pertinentes à bacia hidrográfica, gerados pela cobrança pelo uso da água e 4. a promoção, na bacia hidrográfica, da articulação entre os componentes do Sistema Estadual de Gerenciamento de recursos Hídricos - SIGRH, com os outros sistemas do Estado, o setor produtivo e a sociedade civil.

A regulamentação específica sobre as Agências de Bacia, no estado de São Paulo, coube à Lei nº 10.020/1998, limitando a uma única figura jurídica, com o caráter de fundação de direito privado, denominando-as Fundações Agências de Bacias Hidrográficas. O modelo adotado pelo estado de São Paulo tem uma lógica diversa em relação ao modelo institucional adotado para as entidades delegatárias no âmbito federal, pois invoca uma instituição permanente, que

³¹ Lei nº 7.663/1991, art. 29.

recebe por lei a delegação de competências, não havendo contratualização entre o estado e a Agência. Evidentemente, isso não significa que não haja a aplicação dos controles, previstos na lei, como ocorre para qualquer entidade que administre recursos públicos. Apenas não se estabelecem metas cujo cumprimento condicione a continuidade da Agência.

O Poder Executivo do estado de São Paulo está autorizado por lei a participar da constituição de agências, de modo que não são necessárias leis autorizativas específicas para sua criação. Ainda sobre a participação do Poder Executivo, é permitido ao Governo do Estado, por intermédio de seus representantes permanentes no Conselho Deliberativo da Agência, vetar a adoção de medidas que contrariem as diretrizes básicas dos planos e programas de gestão de recursos hídricos do Estado, exercendo, portanto, seu poder de guarda e proteção dos recursos hídricos.

Nas Agências de Bacia, é assegurada a composição paritária tripartite entre o Estado, os Municípios e a sociedade civil, com direito a voz e voto de todos os seus membros, da mesma forma que são constituídos os Comitês de Bacia Hidrográfica e o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH. Não são distribuídos lucros, dividendos ou quaisquer outras vantagens aos seus instituidores, mantenedores ou dirigentes, empregando-se toda a renda no cumprimento das finalidades da Agência.

No caso de a União vir a integrar a Agência e a delegar-lhe ou atribuir-lhe competência para atuar no campo das águas do seu domínio, o número de componentes do Conselho Deliberativo, da Diretoria e do Conselho Fiscal poderá ser alterado, inclusive quanto aos membros permanentes.

Nessa ordem de ideais, nada obsta que as Fundações Agências de Bacia, objeto da Lei nº 10.020/1998, recebam delegação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos para assumir funções de Agência de Água frente aos recursos hídricos de domínio da União. O art. 47 da Lei nº 9.433/1997 prevê, em seu inciso V, outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, o que pode incluir as fundações de direito privado, como é o caso das Agências de Bacia. Todavia, como será verificado no item seguinte, a legislação de Minas Gerais não prevê a figura da fundação como passível de constituir uma Entidade Equiparada.

A partir de sua instituição, fica delegado à Agência o exercício das ações previstas no artigo 4º, destacando-se: 1. efetuar estudos, participar da gestão de recursos hídricos e elaborar o Plano de Recursos Hídricos da Bacia, em articulação com órgãos do Estado e Municípios; 2. aplicar recursos financeiros a fundo perdido; 3. analisar técnica e financeiramente os pedidos de investimentos de acordo com as prioridades e critérios estabelecidos pelo Comitê de Bacia; 4. fornecer subsídios à deliberação do Comitê sobre a cobrança pelo uso das águas; 5. administrar a subconta do FEHIDRO correspondente aos recursos da Bacia; 6. efetuar a cobrança pela utilização dos recursos hídricos da Bacia de domínio do Estado; 7. gerenciar os recursos financeiros gerados por cobrança pelo uso da água; 8. elaborar relatórios anuais sobre a “Situação dos Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas” e 9. prestar apoio administrativo, técnico e financeiro ao funcionamento do Comitê de Bacia Hidrográfica.

Dessa forma, no estado de São Paulo as Agências de Bacia devem ser, necessariamente, fundações de direito privado com participação obrigatória do Estado. Essas fundações apresentam configuração institucional compatível com a lei federal para exercer o papel de entidade delegatária nas bacias hidrográficas com rios de domínio da União.

2.3.3 Minas Gerais

A Lei nº 13.199/1999, que estabelece a Política Estadual de Recursos Hídricos no Estado de Minas Gerais, determina que as Agências, quando instituídas pelo estado, mediante autorização legislativa, tenham personalidade jurídica própria, autonomia financeira e administrativa e organizem-se segundo quaisquer das formas permitidas pelo Direito Administrativo, Civil ou Comercial, atendidas as necessidades regionais, locais e multissetoriais. E dispõe que os respectivos atos constitutivos sejam aprovados por meio de Decreto pelo Poder Executivo, e sejam inscritos em registro público.

As alternativas propostas por essa lei apontam para cenários que, em função de outras regras contidas no ordenamento jurídico pátrio, inclusive do próprio estado mineiro, são incompatíveis com o modelo previsto para Agência. Nessa linha, o *caput* do artigo 37 reporta-se a *quaisquer das formas permitidas pelo Direito Administrativo, Civil ou Comercial*. Seriam, em tese, admitidas as associações, as autarquias, as sociedades comerciais, as sociedades de economia mista, as empresas públicas, as fundações de direito público e fundações de direito privado.

Todavia, o dispositivo menciona que essas entidades sejam instituídas pelo estado, mediante autorização legislativa, o que reporta à administração pública indireta, cujas figuras admitidas são apenas as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações públicas e os consórcios públicos. As fundações de direito privado e as associações ficam excluídas, para o modelo de Agência criado pelo Estado.

Como neste estudo estão sendo consideradas apenas as associações e as fundações, pois trata-se de figuras já previstas nas normas em estudo, há que descartar a empresa pública e a sociedade de economia mista, esta última necessariamente sob a forma de sociedade anônima, em que o lucro é inerente, e, portanto, incompatível com a natureza da Agência, concluindo-se pela não adoção do modelo.

Restam, como figuras permitidas para serem instituídas pelo estado de Minas Gerais, como Agência de Bacia, a autarquia, o consórcio público ou a fundação pública, podendo esta última, em tese, nos termos da legislação federal, adotar a natureza jurídica de direito público ou de direito privado.

Aqui, outra questão se coloca. A Constituição Estadual de Minas Gerais, em seu art. 14, § 5º, somente permite ao Estado instituir e manter fundação cuja natureza jurídica seja de direito público, o que equivale, na prática, a uma autarquia.

Já a fundação de direito privado permite essa flexibilidade. Nesse caso, cabe ressaltar que o estado de Minas Gerais não criaria nem manteria a fundação de direito privado, mas apenas

repassaria os valores arrecadados pela cobrança para aplicação nos projetos, obras e ações definidas no Plano de Aplicação aprovado pelo Comitê de Bacia Hidrográfica. Ou seja, não haveria, por parte do estado, o pagamento do custeio da Agência.

Os consórcios ou as associações intermunicipais de bacias hidrográficas, bem como as associações regionais e multissetoriais de usuários de recursos hídricos, legalmente constituídos, podem ser equiparados às Agências de Bacia, por ato do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH-MG, para o exercício de funções, competências e atribuições a elas inerentes, a partir de propostas fundamentadas dos comitês de bacias hidrográficas competentes.³² Todavia, esse dispositivo da lei mineira não prevê outro tipo de entidade, como faz a Lei nº 9.433/1997, em âmbito federal.

Para admitir a fundação de direito privado como Entidade Equiparada, seria necessário incluir um dispositivo no art. 37, § 2º, da Lei mineira, admitindo expressamente a *fundação de direito privado como Entidade Equiparada* ou, na forma da lei federal, outras *organizações reconhecidas, no caso, pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos*.

A Lei nº 13.199/1997 determina ainda que a *proposta de criação de consórcio ou de associação intermunicipal de bacia hidrográfica ou de associação regional, local ou multissetorial de usuários de recursos hídricos dá-se mediante livre iniciativa dos municípios, devidamente autorizados pelas respectivas Câmaras Municipais, ou mediante livre manifestação de usuários de recursos hídricos*.³³

Nos termos do art. 38 da citada norma, as Agências de Bacia ou as entidades a elas equiparadas, por ato do CERH-MG, atuam como unidades executivas descentralizadas de apoio aos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica e respondem pelo seu suporte administrativo, técnico e financeiro, e pela cobrança pelo uso dos recursos hídricos, na sua área de atuação.

A Agência de Bacia Hidrográfica tem a mesma área de atuação de um ou mais comitês de bacia hidrográfica e sua criação é autorizada pelo CERH-MG mediante solicitação de um ou mais comitês (art. 44).

O longo rol de competências da Agência de Bacia ou entidades a ela equiparadas em sua área de atuação está definido no art. 45, e refere-se a: 1. balanço atualizado da disponibilidade hídrica; 2. cadastro de usos e de usuários e gestão do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos; 3. Plano Diretor e Projetos Emergenciais de Controle da Quantidade e da Qualidade dos Recursos Hídricos; 4. monitoramento da quantidade e da qualidade das águas; 5. relatórios sobre a situação dos recursos hídricos; 6. cobrança; 7. pareceres sobre projetos e obras a serem financiados com recursos da cobrança; 8. administração financeira dos valores arrecadados com a cobrança; 9. análise de projetos e obras considerados relevantes para encaminhamento às instituições responsáveis por seu financiamento, implantação e

³² Lei estadual de Minas Gerais nº 13.199/1999, art. 37, § 2º.

³³ Lei estadual de Minas Gerais nº 13.199/1999, art. 39.

implementação; 10. análise de pedidos de financiamento, relacionados com recursos hídricos; 11. proposta do plano de aplicação dos recursos financeiros arrecadados com a cobrança; 12. gestão dos recursos financeiros gerados pela cobrança por meio de instituição financeira; 13. proposta de enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos e do plano de aplicação dos valores arrecadados com a cobrança; 14. apoio administrativo, técnico e financeiro ao comitê.

O Decreto nº 44.046/2005, alterado pelo Decreto nº 44.945/2008, regulamenta a cobrança pelo uso de recursos hídricos no estado de Minas Gerais. Nos termos do art. 5º, a cobrança condiciona-se, entre outros, à instituição de Agência de Bacia Hidrográfica ou entidade a ela equiparada, na mesma área de atuação de um ou mais comitês de bacia hidrográfica.

Nota-se que tanto a Política Nacional como a Política de Minas Gerais de Recursos Hídricos permitem dois modelos para as Agências: 1. a Agência propriamente dita, instituída especificamente para tanto e 2. a adoção de outras entidades de direito privado, existentes ou a serem criadas especificamente, que recebem delegação do detentor do domínio dos recursos hídricos, para assumir as funções das Agências. Nesse último caso, a entidade de direito privado não pode efetuar a cobrança (no sentido de arrecadar) pelo uso de recursos hídricos, tendo em vista tratar-se de recursos públicos.

Já no estado de São Paulo, o modelo institucional adotado é mais rígido, pois restringe a figura da Agência de Bacia a uma fundação de direito privado, em que o Poder Executivo Estadual participa da respectiva constituição.

A compatibilidade jurídica da legislação federal e dos estados de Minas Gerais e São Paulo é essencial para a constituição de uma Agência de Águas que possa atuar em todo território da bacia hidrográfica do rio Grande. O CBH-Grande pode dar início a essas discussões junto aos órgãos gestores e às administrações públicas de São Paulo, Minas Gerais e União.

2.4 SÍNTESE DAS ANÁLISES REALIZADAS

O Quadro 2.1 sintetiza as análises realizadas com relação às alternativas possíveis e questões legais envolvidas com a criação de uma Agência de Bacia para a bacia do rio Grande, facilitando a compreensão dos aspectos avaliados e a comparação entre as opções antes relacionadas.

QUADRO 2.1 – FIGURAS JURÍDICAS PASSÍVEIS DE CONSTITUIR AGÊNCIA

<i>Modalidade</i>	<i>Tipo de entidade</i>	<i>Fundamento legal</i>	<i>Ato de criação</i>	<i>Vantagens</i>	<i>Fragilidades</i>
Agência de Águas (Lei nº 9.433/1997)	Autarquia	Decreto-Lei nº 200/1967	Criadas por lei específica, que estabelecerá o regime jurídico da entidade. Vincula-se a um único ente federativo.	É prevista na legislação federal e é compatível com a legislação de Minas Gerais (Lei Estadual nº 13.199/1999).	Além de ser incompatível com a legislação de São Paulo, não há normas gerais estabelecendo regras para essa modalidade. Em geral, não é prevista a participação da sociedade civil organizada. A lei que cria a autarquia pode gerar conflitos de competência com os órgãos gestores estaduais e outras entidades que já atuam na bacia hidrográfica.
	Fundação de Direito Público	Decreto-Lei nº 200/1967	Criada por lei específica, que estabelecerá o regime jurídico da entidade.	É prevista na legislação federal e é compatível com a legislação de Minas Gerais (Lei Estadual nº 13.199/1999).	Além de ser incompatível com a legislação de São Paulo, não há normas gerais estabelecendo regras para essa modalidade. Em geral, não é prevista a participação da sociedade civil.
	Consórcio Público de Direito Público	Lei nº 11.107/2005	Criado por lei específica, que estabelecerá o regime jurídico da entidade, de acordo com o protocolo de intenções celebrado entre as partes. Constitui-se por contrato (associação pública).	É prevista na legislação federal e é compatível com a legislação de Minas Gerais (Lei Estadual nº 13.199/1999). Sendo aprovada por uma nova lei, seria compatível com a legislação do estado de SP, independentemente da Lei nº 10.020/1998.	O consórcio público é constituído unicamente pelos entes políticos (União e Estados), o que compromete a participação da sociedade civil. Também exige um comprometimento muito forte dos governos.
Entidade Delegatária (Lei nº 10.881/2004)	Fundação de Direito Privado	Decreto-Lei nº 200/1967	Criada por lei específica, que estabelecerá o regime jurídico da entidade. Adquire personalidade jurídica com a inscrição da escritura pública de sua constituição no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.	É prevista na legislação federal e é compatível com a legislação de São Paulo (Lei Estadual nº 10.020/1998).	Não é compatível com a legislação de Minas Gerais.
	Consórcio Público de Direito Privado	Lei nº 11.107/2005	Criado por lei específica, que estabelecerá o regime jurídico da entidade. Deve atender aos requisitos da legislação civil.	Assemelha-se a uma associação civil. É prevista na legislação federal e é compatível com a legislação de Minas Gerais (Lei Estadual nº 13.199/1999).	Além de ser incompatível com a legislação de São Paulo, há que considerar que o esforço político de instituir um consórcio público com natureza semelhante à de uma associação civil parece ser desnecessário.
	Associação Civil sem fins lucrativos	Lei nº 10.406/2002 - Código Civil	O Estatuto Social, com a eleição dos representantes dos órgãos, é registrado no cartório de registro de pessoas jurídicas.	Com estrutura flexível, o modelo está pronto para a União e para Minas Gerais.	Não é compatível com a legislação de São Paulo.

3. PROPOSTAS PARA DISCUSSÃO

Na busca de soluções para as questões antes apontadas, salienta-se a necessidade de articulação no âmbito do Comitê da Bacia, ressaltando-se a imprescindibilidade da participação da sociedade civil e usuários, com vistas a verificar a percepção que têm sobre a Agência única e sobre outras opções possíveis.

A proposta que se faz é que, num primeiro momento, mediante a criação de um Grupo de Trabalho Estratégico, a Diretoria do CBH-Grande se articule com a ANA, IGAM, DAEE, Secretaria de Estado de Saneamento e Recursos Hídricos de São Paulo e Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais, de modo a buscar soluções para a constituição da Agência de Bacia, lembrando que isso implicará gestões junto aos governos de Estado e às Assembleias Legislativas.

O passo seguinte consistiria na criação de um segundo Grupo de Trabalho, ligado à Câmara Técnica de Integração - CTI, e que teria por objetivo discutir os resultados e as propostas apresentadas previamente, em articulação com o Grupo de Trabalho a ser criado para tratar da implementação da cobrança e com os CBHs-Bacias Afluentes, visando definir o formato jurídico-institucional da Agência e aprovar a sua criação.

Cabe aqui citar o caso das bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, no que se refere aos aspectos institucionais, embora a situação geográfica da bacia do rio Grande seja muito diferente do PCJ, em que apenas uma sub-bacia se localiza no estado de Minas Gerais.

Na instituição da cobrança pelo uso de recursos hídricos, foi celebrado um contrato de gestão entre o IGAM e o Consórcio Intermunicipal das Bacias PCJ, associação civil sem fins lucrativos, com base no § 2º do art. 37 da Lei nº 13.199/1999, segundo o qual *os consórcios ou as associações intermunicipais de bacias hidrográficas, bem como as associações regionais e multissetoriais de usuários de recursos hídricos, legalmente constituídos, podem ser equiparados às Agências de Bacia, por ato do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH-MG, para o exercício de funções, competências e atribuições a elas inerentes, a partir de propostas fundamentadas dos comitês de bacias hidrográficas competentes.*

Com a substituição do Consórcio PCJ pela Fundação PCJ, a relação entre IGAM e a nova Agência deixou de ter um cunho contratual, situação que permanece até hoje, ou seja: o IGAM é o gestor, e arrecada os valores, que ficam disponíveis para aplicação no âmbito de atuação do Comitê PJ (Minas Gerais). Não há repasse para a Agência PCJ.

No caso da bacia do rio Grande, vale ressaltar que, nos termos do Pacto para a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Grande, os signatários acordam, também, *em buscar um modelo de organização que possa atuar como Agência de Água da Bacia Hidrográfica do Rio Grande, isto é, que seja compatível com a legislação nacional e as legislações estaduais correlatas.* Além disso, faz parte do Pacto a universalização da cobrança pelo uso de recursos hídricos em toda bacia, com o estabelecimento de mecanismos e valores harmônicos³⁴.

³⁴ Acordo de Cooperação Técnica nº 09/2016/ANA, Cláusula Quarta.
