

# ANÁLISE DA EVOLUÇÃO LEGAL DA PROTEÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DO MARANHÃO

## ANALYSIS OF DEVELOPMENTS LEGAL PROTECTION OF WATER RESOURCES IN STATE OF MARANHÃO

GABRIELLE VIEIRA DA SILVA **BRASIL**<sup>1\*</sup>, DENILSON DA SILVA **BEZERRA**<sup>2</sup>, TAYSSA RAUANNY SILVA **JANSEN**<sup>3</sup>, TATIANE DE DEUS **SILVA**<sup>4</sup>, KARINA COQUEIRO **MENDES**<sup>5</sup>

1. Bacharel em engenharia ambiental, Universidade Ceuma; 2. Doutor em Ciência do Sistema Terrestre – INPE, professor do curso de engenharia ambiental, Universidade Ceuma; 3. Bacharel em engenharia ambiental, Universidade Ceuma; 4. Bacharel em engenharia ambiental, Universidade Ceuma; 5. Bacharel em engenharia ambiental, Universidade Ceuma.

\* Rua Josué Montello, nº 1, Renascença II (Campus Renascença), São Luís, Maranhão, Brasil, CEP: 65075-120. [gabivsilva40@gmail.com](mailto:gabivsilva40@gmail.com)

Recebido em 09/11/2016. Aceito para publicação em 11/02/2017

### RESUMO

Por muitas décadas, os recursos hídricos foram considerados um recurso natural ilimitado e abundante, mas com o passar do tempo, percebeu-se que as águas são recursos naturais inseridos no meio ambiente com características de limitações quantitativas e qualitativas. A utilização dos recursos hídricos é orientada pela Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH). Este estudo objetivou analisar a evolução da proteção dos recursos hídricos no estado do Maranhão, após a promulgação da PNRH. O desenvolvimento se deu a partir de uma análise bibliográfica e documental junto a Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Foi possível verificar uma dificuldade em promulgar e implementar a PNRH no Maranhão, pois apenas em 2004 foi publicada a Lei nº 8.149/04, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH) e somente em 2012 foi regulamentada a criação dos dois Comitês existentes no estado do Maranhão. Atualmente o estado do Maranhão possui apenas dois Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH), a do Munim e Mearim. Desta forma, ficou nítido que o estado do Maranhão teve dificuldades e/ou desinteresse de implantar sua PERH, no entanto, se faz necessário deslumbrar com mais rapidez e eficiência a criação dos demais comitês para proporcionar uma gestão participativa e descentralizada no estado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Evolução legal, gestão de recursos hídricos, comitê de bacias hidrográficas.

### ABSTRACT

For many decades, water resources were considered unlimited and abundant natural resource, but over time, it was realized that the waters are natural resources embedded in the environment with characteristics of quantitative and qualitative limitations. The use of water resources is guided by the National Water Resources Policy (PNRH). This study aimed to analyze the evolution of the protection of water resources in the state of Maranhão, after the promulgation of PNRH. The development

occurred from a bibliographical and documentary analysis with the State Department of the Environment. It was possible to see a difficulty in promulgating and implementing PNRH in Maranhão, because only in 2004 was published the Law No. 8,149 / 04, establishing the State Water Resources Policy (PERH) and only in 2012 was regulated the creation of the two existing committees in the state of Maranhão. Currently the state of Maranhão has only two River Basin Committees (CBH), the Munim and Mearim. Thus, it became clear that the state of Maranhão had difficulties and / or disinterest to deploy its PERH, however, it is necessary to dazzle with more quickly and efficiently the creation of other committees to provide a participatory and decentralized management in the state.

**KEYWORDS:** Evolution cool, water resources management, watershed committee.

### 1. INTRODUÇÃO

Nos últimos 20 anos houve uma tendência internacional de descentralização da gestão pública. Nesse contexto ocorreu a reforma de diversas políticas setoriais no Brasil, as quais buscaram a ampliação da participação da sociedade civil na tomada de decisão (JACOBI, 2000). A Política Nacional de Recursos Hídricos, Lei nº 9433/97, é um exemplo dessas políticas que foram desenvolvidas prevendo a ampliação da participação social, e que apresenta como parte de seus fundamentos e diretrizes a gestão descentralizada, participativa e integrada dos recursos hídricos.

A mesma lei estabelece ainda que a unidade de gestão territorial é a bacia hidrográfica e para a gestão dessa são criados os comitês de bacia e as agências. Reconhece-se que são inúmeros os desafios para lidar com a unidade territorial, visto que, os recursos hídricos não obedecem aos limites territoriais políticos e também requerem uma gestão compartilhada com a administração pública, órgãos de saneamento, instituições ligadas à

atividade agrícola, industrial, entre outros. Ocorre também que cada um desses usuários da água compete por sua utilização, principalmente quando ocorre a diminuição da disponibilidade hídrica per capita (PORTO; PORTO, 2008).

A Agência Nacional de Água (ANA) define comitê de bacia hidrográfica (CBH) como o fórum em que um grupo de pessoas se reúne para discutir sobre um interesse comum, o uso da água da bacia (ANA, 2011). Assim, os comitês de bacias hidrográficas, desempenham importante papel na articulação entre os usuários, construção de consensos e ainda na definição do conjunto de regras para melhor alocação da água, o que corresponde à essência do sistema de gestão de recursos hídricos (PORTO; PORTO, 2008). Dentre as atribuições dos comitês de bacias hidrográficas podemos destacar a promoção do debate, mediação de conflitos, aprovação dos planos de recursos hídricos das bacias, bem como a discussão para implantação dos instrumentos de gerenciamento.

Segundo Sousa Junior e Fidellman (2009), o uso do conhecimento técnico-científico, assim como o conhecimento leigo, prático, local são importantes para o sucesso da gestão. Esse espaço de tomada de decisão tem sido considerado inovador e privilegiado, pois é constituído por uma territorialidade natural representada pela bacia hidrográfica, que incorpora os aspectos físicos, sociais e econômicos, assim como incorporam uma diversidade de atores.

Segundo Silva Junior *et al.* (2008), o Maranhão tem enfrentado dificuldades na implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei Estadual 8.189/2004), principalmente no que diz respeito à criação e implementação dos CBH em território maranhense. Também podem ser levadas em conta questões operacionais, e há a inexistência de uma política hídrica estadual bem-estabelecida. Tal realidade pode ser notada pela dificuldade que o estado vem enfrentado para implementar os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos.

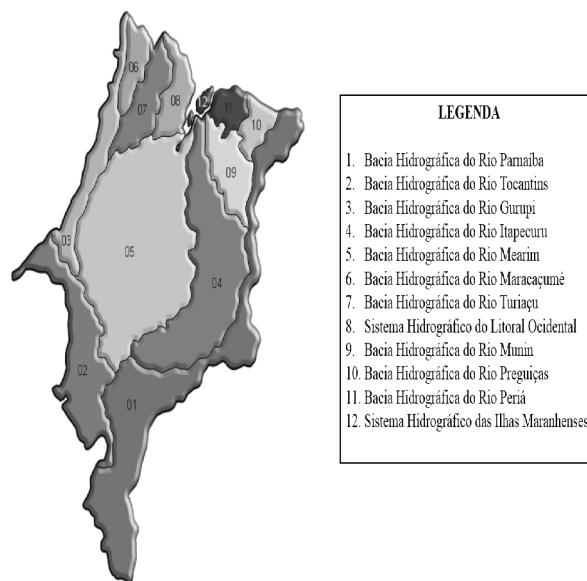
Diante do exposto, verifica-se a importância de se analisar a evolução da proteção dos recursos hídricos no estado do Maranhão, após a promulgação da Política Nacional de Recursos Hídricos e seus reflexos em construir uma gestão hídrica participativa e descentralizada

## 2. MATERIAL E MÉTODOS

A área de estudo, o estado do Maranhão, está localizado na Região Nordeste do Brasil, entre as coordenadas de 02° a 10° latitude sul e 44° a 48° longitude oeste. Abrange área de 331.935,507km<sup>2</sup>, faz limite com o Oceano Atlântico ao norte, a leste com o estado do Piauí, a sul e sudoeste com o estado do Tocantins e a noroeste com o estado do Pará (MARANHÃO, 2011a). De acordo com os dados do censo demográfico do IBGE de

2010, o estado tem uma população de 6.574.789 habitantes, com densidade demográfica de 19,81 hab/km<sup>2</sup>.

Em 2009 o Núcleo Geoambiental da Universidade Estadual do Maranhão (NUGEO/UEMA) delimitou 12 bacias hidrográficas no Maranhão e em 2011 o Governo do Estado instituiu as 12 bacias hidrográficas (Figura 1) através do Decreto Estadual nº 27.845/11, sendo estas divididas em bacias e sistemas hidrográficos de domínio estadual e bacias de domínio da União (MARANHÃO, 2011b) (Tabela 1).



**Figura 1.** Mapa da distribuição das bacias hidrográficas do estado do Maranhão. **Fonte:** MARANHÃO, 2011c.

**Tabela 1.** Bacias hidrográficas do Maranhão.

DOMÍNIO	BACIA HIDROGRÁFICA
Estadual	Sistema hidrográfico do Litoral Ocidental
	Sistema hidrográfico de Ilhas Maranhenses
	Bacia hidrográfica do Rio Munim
	Bacia hidrográfica do Rio Mearim
	Bacia hidrográfica do Rio Itapecuru
	Bacia hidrográfica do Rio Turiaçu
	Bacia hidrográfica do Rio Maracumé
	Bacia hidrográfica do Rio Preguiças
	Bacia hidrográfica do Rio Peria
	Bacia hidrográfica do Rio Parnaíba
Federal	Bacia hidrográfica do Rio Tocantins
	Bacia hidrográfica do Rio Gurupi

**Fonte:** MARANHÃO, 2011c.

A metodologia da presente pesquisa foi fundamentada na abordagem qualitativa, bibliográfica e documental através da aquisição de livros didáticos, revistas científicas e legislação pertinente à temática abordada, utilizando o método dedutivo para a compreensão dos atos e fatos necessários para a implementação da política de

gestão hídrica no estado do Maranhão.

Desta forma, os procedimentos metodológicos adotados na presente pesquisa foram: pesquisa exploratória baseada em pesquisas bibliográficas, artigos jurídico-científicos acerca da gestão das águas em território nacional; pesquisa de campo, caracterizada por visita a Secretária de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA), em especial a Superintendência de Recursos Hídrico; análise das informações, tendo-se por base as legislações federal e estadual de recursos hídricos.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Governo do Estado de São Paulo, voltado à melhoria das condições sanitárias das bacias do Alto Tietê e Cubatão, há praticamente dezanove anos antes da criação da Lei das Águas, constituído o Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas – CEEIBH, em 1978, que veio a criar os CBHs do Paraíba do Sul, do São Francisco e do Ribeira de Iguape com atribuições consultivas e composto apenas por representantes do governo. Dez anos depois, surgiu no Estado do Rio Grande do Sul os Comitês das Bacias Sinos e Gravata criados por iniciativa da própria comunidade residente nas bacias hidrográficas com o apoio do Governo estadual, no entanto, assim como os criados em São Paulo, possuíam apenas atribuições consultivas, e posteriormente foram incorporados ao sistema do Estado (PORTO; PORTO, 2008).

Esta iniciativa no âmbito da gestão hídrica, mesmo com as limitações, foi considerada um ponto de partida para a evolução dos recursos hídricos a nível nacional. Anos depois, o Brasil criou a Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997 que rege a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), denominada Lei das Águas

No contexto do gerenciamento participativo e descentralizado dos recursos hídricos no território brasileiro, para que fosse assegurada a participação de um maior número possível de atores no o processo de tomada de decisão, o arcabouço institucional do Sistema Nacional Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SNGRH) foi constituído por um conjunto de entes colegiados, através dos quais, a gestão descentralizada da água no Brasil se tornasse uma realidade. Segue abaixo os atores que compõe o SNGRH e suas respectivas atribuições.

- Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH: órgão consultivo e deliberativo, criado pela lei 9433/97, com a função de atuar na formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos, teve sua regulamentação e instalação no ano seguinte, com o Decreto nº 2.612, de 6 de junho de 1998;
- Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano – SRHU/MMA: integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente, atuando como secretaria executiva do CNRH;

- Agência Nacional de Águas – ANA: autarquia sob regime especial, criada pela Lei 9984/2000, possuindo como principal atribuição a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e a coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SNGRH;

- Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal (CERHs); Órgãos Gestores Estaduais: outorgar e fiscalizar o uso dos recursos hídricos em rios de domínio dos Estados;

- Comitê de Bacia – integrante do SNGREH onde são debatidas as questões relacionadas à gestão dos recursos hídricos; e

- Agência de Bacia - escritório técnico do comitê de Bacia, funcionando como secretaria-executiva do respectivo comitê.

Com a criação desta lei, surgiu os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs), considerado por Granziera (2006) um instrumento fundamental para conciliar nas decisões, a opinião do Poder Público e da Sociedade, com o objetivo de se realizar intervenções aos recursos hídricos de maneira coordenada e democrática.

A partir de 2004, sendo um dos últimos estados brasileiros a instituir sua PERH, o Maranhão, regulamenta sua política estadual é a Lei 8.184/2004, e nesse contexto cabe mencionar o atraso do Maranhão, mesmo sendo um dos estados brasileiros mais ricos em bacias hidrográficas de grandes dimensões. Seus rios se distinguem por serem permanentes e manterem expressivo volume de água durante todo o ano (FEITOSA; ALMEIDA, 2002). Entretanto, essa grande malha hídrica, por si só, não é suficiente para garantir o fornecimento de água com qualidade para as diversas necessidades dos maranhenses. Face às constantes agressões ao meio ambiente, a maioria de seus municípios não apresenta condições satisfatórias de abastecimento humano e saneamento básico. Assim, se verifica a importância do poder público e da sociedade construírem estruturas de gestão e de controle do uso dos recursos naturais, em especial para os recursos hídricos (MARANHÃO, 2009).

No que se refere à competência do estado do Maranhão para promover uma gestão das águas com ampla participação social, em 2009 foi promulgado o Decreto Estadual 25.749/2009 que regulamenta o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH). Para que fosse assegurada ampla participação no CONERH. Esta política deixa que claro que comete ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos atribuir e decidir sobre os conflitos entre CBHs e estabelecer os critérios e normas relativos à criação dos CBHs. No entanto, somente em 2012 os Comitês tiveram sua criação, enfim, regulamentada com a homologação da Resolução nº 002/2012 do Conselho Estadual de Recursos Hídricos que nesse mesmo ano aprovou as propostas de criação dos CBHs (SEMA, 2013)

Os primeiros registros com a finalidade de criar um CBH no estado do Maranhão, ocorreram em fevereiro de 2001, onde se iniciou a mobilização para a constituição do Comitê do Rio Munin, caracterizado pela participação de representantes da Bacia no III Encontro Nacional de Comitês de Bacias Hidrográficas – ENCOB e pela criação da UNIBACIA MUNIM que formulou de proposta de criação do CBH do Rio Munin, estas surgiu pela iniciativa de 16 prefeituras municipais que pleiteavam a efetivação do primeiro comitê de bacia hidrográfica do Maranhão. Os municípios que eram integrantes dessa iniciativa foram Afonso Cunha, Aldeias Altas, Anapurus, Brejo, Buriti, Cachoeira Grande, Caxias, Chapadinha, Coelho Neto, Mata Roma, Morros, Nina Rodrigues, Presidente Juscelino, São Benedito do Rio Preto, Urbano Santos e Vargem Grande (SILVA JUNIOR *et al.*, 2008). No entanto, a regulamentação da PERH, no que tange aos CBHs apenas aconteceu em 2011, através do Decreto Estadual nº 27.845/11 e apenas em 2012 com a homologação da Resolução nº002/2012 foi regulamentada a criação dos dois Comitês existentes no estado do Maranhão (MARANHÃO, 2004; SEMA, 2013).

Os Estados brasileiros com maior número de CBH legalmente existentes são os estados de São Paulo com 22 CBHs, de Minas Gerais, com 17 CBHs e o do Rio Grande do Sul, com 16 CBHs (CARDOSO, 2003). Apesar dos primeiros CBHs terem surgido há mais de trinta anos e a Lei das Águas (Lei 9433/97) ter sido instituída há mais de uma década apresentando em seus fundamentos a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos, verifica-se que a implantação dos CBHs ainda não é uma realidade para todo o território nacional, sobretudo para o Maranhão.

Até os dias atuais, os únicos CBHs existentes no Estado do Maranhão são os das bacias do Mearim e Munin, regulamentados por meio das Leis 9.957/2013 e 9.956/2013, respectivamente. Estas normas legais marcam um fato histórico e importante para a gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos no Maranhão devido a criação destes CBHs terem acontecido 16 anos após a homologação da PNRH - LEI Nº 9.433/1997 (BEZERRA; MACHADO; GOMES, 2013). A instituição dos CBHs no Maranhão ganhou novo impulso com a criação da Supervisão de Gestão Participativa junto à Superintendência de Recursos Hídricos da SEMA, com a finalidade de apoiar a criação e fortalecimento de Comitês e o estímulo a gestão participativa de recursos hídricos no Estado (AZEVEDO; MACIEL, 2013)

#### 4. CONCLUSÃO

O Estado do Maranhão, apesar de seu grande potencial hídrico, enfrentou dificuldade/ou desinteresse para promulgar e ainda enfrenta de implantar uma política de gestão hídrica, levando em conta que a sua lei estadual

de recursos hídricos, que só ocorreu em 2004, enquanto, a Lei das Águas foi promulgada em 1997, ficando nítido uma demora em legislar sobre recursos hídricos de seu domínio. Este atraso se torna ainda mais perceptível se comparado com o estado de São Paulo que promulgou suas legislações hídricas antecipadamente às determinações federais, em 1991, e neste mesmo ano ainda criou mais de dez CBHs.

Outra questão que demonstra o problema do Estado com a implantação de sua política, está relacionado a criação dos CBH, que se delongou por aproximadamente quase dez anos para ser criados e implantados os primeiros CBHs do estado (CBH do Rio Munin e CBH do Rio Mearim), sendo que estes são de suma importância para se promover uma gestão participativa, descentralizada e integrada dos recursos hídricos. Assim, é necessário deslumbrar com mais rapidez e eficiência a criação dos demais comitês para proporcionar uma gestão participativa para todas as dozes bacias hidrográficas existentes no Maranhão.

#### REFERÊNCIAS

- [01] AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS - ANA. O Comitê de Bacia Hidrográfica: o que é e o que faz?. Brasília: SAG, 2011. Disponível em: <<http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2012/CadernosDeCapacitacao1.pdf>> Acesso em 20 jul. 2015.
- [02] AZEVEDO, K.M.; MACIEL, R.F. O Comitê de Bacia Hidrográfica como instrumento para a gestão sustentável das águas no Maranhão. In: XX Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, 2013, Bento Gonçalves – RS. In: Anais do XX Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, 2013.
- [03] BEZERRA, D.S.; MACHADO, K.A.M.; GOMES, A.C. Outorga de direito de uso da água e a política maranhense de recursos hídricos. Revista de Direito Ambiental e Sociedade, v.3, n.1 p.227-249, 2013.
- [04] BRASIL. (1997). Lei Federal 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (A Lei das Águas). Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.HTM](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.HTM)> . Acesso em 7 set 2015.
- [05] CARDOSO, M. L. de M. A democracia das águas na sua prática: o caso dos Comitês de Bacias Hidrográficas de Minas Gerais. 2003. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – UFRJ/Museu Nacional, Rio de Janeiro, 2003.
- [06] FEITOSA, A. C.; ALMEIDA, E. P. A degradação ambiental do rio Itapecuru na sede do município de Codó-MA. Cad.Pesq., v. 13, n. 1, p. 31-45, jan./jun. 2002.
- [07] GRANZIERA, M.L.M. Coordenação da ação pública. A experiência dos comitês de bacia hidrográfica, In: BUCI, M.P.D. Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico, Rio de Janeiro: Saraiva, 2006, p. 301.
- [08] JACOBI, P.R. Políticas Sociais e Ampliação da Cidadania. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- [09] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo de 2010. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?da>

- dos=8>. Acesso em: nov. de 2016.
- [10] MARANHÃO. (2004). Lei nº 8.149 de 15 de junho de 2004. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, o Sistema de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos e dá outras providências. Diário Oficial Estado do Maranhão, Poder Executivo, São Luís, MA, 23 jun 2004, p.6.
- [11] \_\_\_\_\_. (2009). Mapa de bacias hidrográficas. São Luís: UEMA/NUGEO, 2009.
- [12] \_\_\_\_\_. (2011a). Decreto nº 27.317, de 14 de abril de 2011. Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Estado do Maranhão.
- [13] \_\_\_\_\_. (2011b). Decreto nº 27.845 de 18 de novembro de 2011. Regulamenta a Lei nº 8.149, de 15 de junho de 2004, que institui a Política Estadual de Recursos Hídricos, o Sistema de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos, com relação às águas superficiais e dá outras providências. Diário Oficial Estado do Maranhão, Poder Executivo, São Luís, MA, 18 nov. 2011, p.5.
- [14] \_\_\_\_\_. (2011c). Bacias hidrográficas: subsídios para o planejamento e a gestão territorial. Universidade Estadual do Maranhão/Núcleo Geoambiental, São Luís: UEMA, 2011.
- [15] PORTO, M. F. A.; PORTO, R. L. L. Gestão de bacias hidrográficas. Estudos avançados, v.22, n. 63, 2008.
- [16] SEMA – SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURIAS DO MARANHÃO. (2013). Conselheiros aprovam a criação dos comitês de bacias dos rios Mearim e Munin. Disponível em: <<http://www.sema.ma.gov.br/paginas/view/paginas.aspx?id=1363>>. Acesso em 7 set. 2015.
- [17] SILVA JÚNIOR, M. et al. Programa União Pelas Águas: gestão participativa para laboração e formação do Pró-Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Munin. Revista Brasileira de Recursos Hídricos, v. 13, n.2, p. 55-64, abr./jun. 2008.
- [18] SOUSA JÚNIOR, W. C.; FIDELMAN, P. I. J. A tecnopolítica da água no Brasil. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar. São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009.