

Plano de Gestão das Bacias Hidrográficas dos rios Vouga, Mondego e Lis Integradas na Região Hidrográfica 4

Parte 2 – Caracterização Geral e Diagnóstico

7.3.4 - Diagnóstico do Quadro Institucional e Normativo

Junho de 2012
(Revisão Final)



UNIÃO EUROPEIA

Fundo Europeu
de Desenvolvimento Regional

ÍNDICE

7.3. Diagnóstico por área temática	7
7.3.4. Quadro Institucional e Normativo	7
7.3.4.1. Indicadores de caracterização	7
7.3.4.2. Análise SWOT.....	13
7.3.4.3. Questões significativas e causas	14
Referências Bibliográficas	

QUADROS

Quadro 7.3.4.1 – Indicadores quantitativos de caracterização e diagnóstico do Quadro Institucional e Normativo.....	12
Quadro 7.3.4.2 – Indicadores qualitativos de caracterização e diagnóstico do Quadro Institucional e Normativo.....	13
Quadro 7.3.4.3 – Análise SWOT do Quadro Institucional e Normativo.....	13
Quadro 7.3.4.4 – Questões significativas relacionadas com o quadro normativo e organizacional.....	15

FICHA TÉCNICA

Cliente

ARH Centro, I.P. – Administração da Região Hidrográfica do Centro, I.P.

Referência do Projeto

Plano de Gestão das Bacias Hidrográficas do Vouga, Mondego e Lis

Descrição do Documento

Diagnóstico do Quadro Institucional e normativo

Referência do Ficheiro

RH4_P2_S7_3_4_RT_final.doc

N.º de Páginas

17

Autores

Prof. José Saldanha Matos

Outras Contribuições

Eng.ª Ruth Lopes

Arq.ª Ana Guerreiro

Diretor de Projeto

Eng.º Rui Coelho

Data da 1.ª versão

25 de Março de 2011

REGISTO DE ALTERAÇÕES

Revisão / Verificação	Data	Responsável	Descrição
01	30/06/2011	Saldanha Matos	Revisão tendo por base as alterações na Caracterização Específica
02	26/11/2011	Saldanha Matos	Revisão tendo por base as alterações do Parecer Definitivo
Final	30/06/2012	Saldanha Matos	Retificação tendo por base os pareceres recebidos em fase de participação pública

7.3. Diagnóstico por área temática

7.3.4. Quadro Institucional e Normativo

7.3.4.1. Indicadores de caracterização

Na sequência do previsto com a publicação da Lei da Água Lei nº 58/2005 de 29 de dezembro (Retificada através do Decreto Retificativo nº 11-A/2006 de 23 de fevereiro) e da reorganização do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, publicada no Decreto-Lei 207/2006 de 27 de outubro, foram criadas, através do Decreto-Lei nº 208/2007 de 29 de maio as Administrações de Região Hidrográfica, I.P. Entre estas inclui-se a Administração da Região Hidrográfica do Centro, I.P. que desempenha um papel central no planeamento, gestão e monitorização dos recursos hídricos, bem como no licenciamento, fiscalização e inspeção da sua utilização.

Nos termos do nº 2 do artigo 3º do Decreto-Lei nº 208/2007, de 29 de maio, as ARH possuem as seguintes atribuições:

- a) Elaborar e executar os Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas e os Planos Específicos de Gestão das Águas e definir e aplicar os programas de medidas;
- b) Decidir sobre a emissão e emitir os títulos de utilização dos recursos hídricos e fiscalizar o cumprimento da sua aplicação;
- c) Realizar a análise das características da respetiva Região Hidrográfica e das incidências das atividades humanas sobre o estado das águas, bem como a análise económica das utilizações das águas, e promover a requalificação dos recursos hídricos e a sistematização fluvial;
- d) Elaborar ou colaborar na elaboração, tal como definido pela Autoridade Nacional da Água, dos Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas, nos Planos de Ordenamento da Orla Costeira e nos Planos de Ordenamento dos Estuários na área da sua jurisdição;
- e) Estabelecer na região hidrográfica a rede de monitorização da qualidade da água, e elaborar e aplicar o respetivo programa de monitorização de acordo com os procedimentos e a metodologia definidos pela Autoridade Nacional da Água;
- f) Aplicar o regime económico e financeiro nas bacias hidrográficas da área de jurisdição, fixar por estimativa o valor económico da utilização sem título, pronunciar-se sobre os montantes dos componentes da taxa de recursos hídricos, arrecadar as taxas e aplicar a parte que lhe cabe na gestão das águas das respetivas bacias ou regiões hidrográficas;
- g) Elaborar o registo das zonas protegidas e identificar as zonas de captação destinadas a água para consumo humano;
- h) Prosseguir as demais atribuições referidas na Lei da Água e respetiva legislação complementar.



De acordo com “Relatório de Atividades de 2009” elaborado pela ARH do Centro, I.P., esta entidade possui as seguintes unidades orgânicas:

- Departamento Financeiro, Administrativo e Jurídico (DJAF);
- Departamento de Planeamento, Informação e Comunicação (DPIC);
- Departamento de Recursos Hídricos Interiores (DRHI);
- Departamento de Recursos Hídricos do Litoral (DRHL).

A ARH do Centro, I.P. possui também um conselho consultivo, o Conselho de Região Hidrográfica (CRH), no qual estão representados os ministérios, outros organismos da Administração Pública e os municípios diretamente interessados e as entidades representativas dos principais utilizadores relacionados com o uso consumptivo e não consumptivo dos recursos hídricos, bem como as organizações técnicas, científicas e não governamentais representativas dos usos da água na região hidrográfica (Plano de Atividades de 2010, ARH do Centro, I.P.). No Plano de atividades de 2010 esta ainda prevista a constituição do Conselho Consultivo da Ria de Aveiro, que irá acompanhar os processos de decisão relevantes no que se refere ao planeamento e gestão dos recursos hídricos associados à Ria de Aveiro.

A ARH do Centro, I.P. definiu como principais objetivos estratégicos os que se seguem:

- Implementar o processo de planeamento dos recursos hídricos;
- Regularizar e requalificar a rede hidrográfica a zona costeira e minimizar o risco;
- Promover a gestão integrada das principais massas de água, dando prioridade à Ria de Aveiro;
- Otimizar o controlo e a fiscalização sobre o uso dos recursos hídricos;
- Promover a cidadania aumentando o nível de acesso à informação via internet;
- Promover parcerias com outras entidades públicas e privadas na gestão dos recursos hídricos;
- Implementar o sistema integrado de informação e de gestão orçamental, financeira, patrimonial e de recursos humanos;
- Promover a cidadania, aumentando o grau de informação, consulta e participação pública na gestão dos recursos hídricos.

Associados aos objetivos estratégicos, a ARH do Centro, I.P. identificou objetivos operacionais e indicadores, de eficácia, eficiência e qualidade. A ARH do Centro, I.P. define ainda, para cada ano, as metas a serem cumpridas no ano seguinte e as principais medidas e ações a implementar para atingir os objetivos propostos. Os resultados obtidos relativos aos indicadores são apresentados no Quadro de Avaliação Estratégica e Responsabilização (QUAR), de acordo com o previsto na Lei nº 66-B/2007 de 28 de dezembro, bem como na deliberação do Conselho de Ministros de 27 de dezembro de 2007 (Db. 772/2007). Os QUAR podem ser visualizados no endereço eletrónico

http://www.arhcentro.pt/website/ARH_do_Centro/Dep._Financeiro_Administrativo_e_Juridico/QUAR.aspx

A análise geral dos QUAR (2009, 2010) permite constatar que houve um esforço considerável por parte da ARH do Centro, I.P. para concretizar a maioria dos objetivos previstos.

Relativamente ao Plano de Gestão das Bacias Hidrográficas do Vouga, Mondego e Lis, em 2009 foi operacionalizada a estrutura de acompanhamento do mesmo e lançados a concursos públicos para a elaboração do PGBH do Vouga, Mondego e Lis e Avaliação Ambiental Estratégica do Plano. Em 2010 o desenvolvimento dos PGRH foi adjudicado. Refira-se que os planos deveriam ter sido concluídos em 2009.

No que respeita aos planos de ordenamento de estuário as metas a atingir não foram inteiramente cumpridas. A título de exemplo, em 2010 ainda não tinha sido iniciada a elaboração do Plano de Ordenamento do Estuário do Vouga. Refira-se ainda, que as ações de valorização e acompanhamento das atividades nas praias abrangidas pelo POOC Ovar-Marinha Grande tiverem o desenvolvimento programado para 2009 e 2010, no entanto, o acompanhamento e monitorização da restante Orla Costeira não foi inteiramente realizado.

Quanto aos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) que se articulam com a gestão dos recursos hídricos, durante o ano de 2009 deram entrada para apreciação 122 processos de avaliação de impacte ambiental, avaliação ambiental estratégica e instrumentos de gestão territorial (PDM, PP, PU), tendo sido respondidos apenas 108. A percentagem de concretização em 2010 foi ligeiramente superior.

Embora se tenham praticamente atingido as metas estabelecidas para 2009 quanto à regularização e requalificação da rede hidrográfica na zona costeira, o número de intervenções foi ainda pequeno (percentagem de concretização de 22%). Em 2010 em termos relativos, o número de intervenções promovidas face ao número de intervenções identificadas foi de 60%.

Relativamente ao objetivo de promover a gestão integrada das principais massas de água, em particular da Ria de Aveiro, em 2009 a ARH do Centro, I.P. deu prioridade ao levantamento, caracterização, licenciamento e acompanhamento ou fiscalização das utilizações dos recursos hídricos na Ria de Aveiro, tendo em vista aumentar o conhecimento das utilizações e do estado das massas de água na mesma. Em 2010, as metas estabelecidas para a elaboração do cadastro das pressões existentes sobre as principais massas de água foi atingida (50% das utilizações). Quanto à elaboração do cadastro das utilizações em domínio público marítimo na Ria de Aveiro e no Estuário do Mondego e à sistematização do conhecimento sobre a zona costeira e estuarina em frente urbana ficaram aquém do estabelecido, em cerca de metade. A meta para a gestão e otimização das redes de monitorização também não foi atingida.

Relativamente a títulos e licenças emitidas pelo Departamento de Recursos Hídricos Interiores (DRHI) e pelo Departamento de Recursos Hídricos do Litoral (DRHIL) verificou-se que, no total, foram emitidos 3 681 títulos de utilização e 127 licenças, no ano de 2009 (Relatório de Atividades da ARH do Centro, I.P., 2009).



Em 2010, no âmbito de otimizar o funcionamento dos serviços de emissão de títulos de utilização de recursos hídricos (TURH), a ARH do Centro, I.P. garantiu 20% de novos TURH (excluindo regularização de utilizações já existentes) emitidos com redução do prazo legal em 5 dias úteis, em relação ao número total de novos TURH emitidos.

O “Relatório de Atividades de 2009” reporta igualmente que o DRHI levou a cabo 255 ações de fiscalização e o DRHIL 53 (Relatório de Atividades da ARH do Centro, I.P., 2009).

Em termos relativos, em 2010, ocorreu um aumento de 25% no número de Processos de contraordenação (ETI), por instrutor, face ao ano anterior e ARH do Centro, I.P. garantiu que 25% das situações de reclamações foram fiscalizadas/ respondidas no prazo de 15 dias. No entanto, em face ao número relativamente pequeno de contraordenações e ações de fiscalização, a ARH do Centro, I.P., tem como objetivo para o próximo ano o reforço destas atividades.

Ainda relativo à fiscalização, a ARH do Centro, I.P. pretende reforçar e incrementar a parceria com os serviços especializados da GNR na área ambiental, o SEPNA.

Relativamente às redes de monitorização e à sua adequabilidade, esta é desenvolvida no sub-capítulo 7.3.6 deste documento.

A ARH do Centro, I.P. tem feito um esforço considerável na promoção da cidadania, aumentando o grau de informação, consulta e participação pública na gestão dos recursos hídricos, nomeadamente a nível do desenvolvimento de um sistema de informação *on-line*, onde os cidadãos/utentes tenham acesso fácil não só a dados relativos aos recursos hídricos da região, como aos serviços disponibilizados pela ARH. Ainda neste âmbito, em 2010, foram promovidas 10 ações de envolvimento dos utilizadores no processo de planeamento e gestão dos recursos hídricos.

As metas para o número de parcerias estabelecidas com entidades públicas ou privadas, em 2009 e 2010, foram superadas. Em 2009 foram estabelecidas 4 parcerias e em 2010, 5. No entanto, a ARH do Centro, I.P. pretende aumentar este número.

As parcerias com entidades públicas ou privadas com o objetivo de melhorar a capacitação técnica e o conhecimento sobre os recursos hídricos foram, fundamentalmente, desenvolvidas no âmbito da colaboração em projetos de investigação. Em 2009, como apresentado no sub-capítulo 7.3.6, foram identificados 4 projetos de investigação.

Tendo em vista a melhoria da gestão dos recursos hídricos, foram ainda estabelecidos protocolos entre a ARH do Centro, I.P. e Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, entre outros, num total de 4 (em 2009). Em 2010 foram estabelecidos 5 protocolos.

Ainda no âmbito das parcerias com outras entidades públicas e privadas na gestão dos recursos hídricos (conferências, ações de formação, divulgação de materiais escritos e promoção de prémios e iniciativas de mérito) foram promovidas em 2009, 4 debates e 3 sessões públicas no âmbito das “Questões Significativas da Gestão da Água”. Em 2010, apenas 2 ações de sensibilização ambiental da sociedade civil foram desenvolvidas (este número ficou aquém da meta estabelecida).

Relativamente à implementação do sistema integrado de informação e de gestão orçamental, financeira, patrimonial e de recursos humanos, é de destacar a implementação do plano do regime económico-financeiro dos recursos hídricos, a monitorização da sua implementação e a avaliação dos impactes da sua aplicação na região.

Refira-se ainda que em 2009, o valor global gerado através das Taxas de Recursos Hídricos, pela ARH do Centro, I.P., foi de cerca de 1 961 154€ (relativamente ao período de cobrança de 2008).

No que respeita aos recursos humanos, a ARH do Centro, I.P. apresentava, em 2010, 75 funcionários, entre os quais se encontravam o presidente e o vice-presidente, 3 diretores de departamento, 7 chefes de divisão, 22 técnicos superiores, 22 assistentes técnicos, 8 assistentes operacionais, 9 vigilantes da natureza e 2 técnicos informáticos. Em 2009 o número de funcionários foi ligeiramente inferior (72 trabalhadores, entre os quais apenas 15 técnicos superiores). Este aspeto é relevante uma vez que põe em evidência a escassez de quadros técnicos, em particular ao nível de número de técnicos superiores, que atualmente gerem os recursos hídricos nas regiões hidrográficas sob gestão da ARH do Centro, I.P..

Relativamente ao cumprimento da legislação em vigor, no sub-capítulo 7.2 apresenta-se um quadro síntese onde são identificados os principais diplomas nacionais e comunitários relativos aos recursos hídricos, bem como o grau de cumprimento dos mesmos.

No Quadro 7.3.4.1 apresentam-se sintetizados alguns indicadores quantitativos de caracterização e diagnóstico do Quadro Institucional e Normativo.



Quadro 7.3.4.1 – Indicadores quantitativos de caracterização e diagnóstico do Quadro Institucional e Normativo

Indicador	Unidade	RH4
Resposta		
Funcionários da ARH do Centro, I.P.	Nº	75 (presidente, vice-presidente, 3 diretores de departamento, 7 chefes de divisão, 22 técnicos superiores, 22 assistentes técnicos, 8 assistentes operacionais, 9 vigilantes da natureza e 2 técnicos informáticos) ⁽¹⁾
Técnicos superiores da ARH do Centro, I.P.	%	29.3% ⁽¹⁾
Títulos e Licenças emitidas	Nº	3 681 títulos de utilização e 127 licenças ⁽²⁾
Ações de fiscalização realizadas	Nº	308 ⁽²⁾
Eficiência ponderada de atividade de fiscalização	%	40 ⁽³⁾
Contraordenações	Nº	523 ⁽²⁾
Nível de recuperação de custos total da ARH do Centro, I.P. (receitas/despesas)	%	133% ⁽²⁾
Taxa de Recursos Hídricos	€	1 961 154 ⁽²⁾
Aplicação da TRH associada ao ciclo urbano da água	€	1 029 606 ⁽²⁾
Aplicação da TRH associada à Indústria	€	672 676 ⁽²⁾
Aplicação da TRH associada a outros usos	€	258 872 ⁽²⁾

Fonte: (1) Plano de Atividades da ARH do Centro, I.P. (2010); (2) Relatório de Atividades da ARH do Centro, I.P. (2009).

Quadro 7.3.4.2 – Indicadores qualitativos de caracterização e diagnóstico do Quadro Institucional e Normativo

Indicador	Descrição
Órgãos consultivos	– Conselho da Região Hidrográfica (CRH) do Centro – Conselho consultivo da Ria de Aveiro
Entidades com as quais a ARH do Centro, I.P. tem parcerias para reforçar a fiscalização	– Cooperação com o SEPNA – Cooperação com a Autoridade Marítima
Responsáveis pela aplicação da DQA	– Principais responsáveis - INAG e ARH

7.3.4.2. Análise SWOT

No Quadro 7.3.3 sistematiza-se o diagnóstico relativo ao quadro institucional e normativo, recorrendo a uma análise SWOT, realizada com base no Relatório de Atividades de 2009 da ARH do Centro, I.P., nos Planos de Atividades de 2010 e 2011 da mesma entidade e no documento “Questões Significativas da Gestão da Água” desenvolvido pelo INAG (2009) com o apoio da ARH do Centro, I.P..

Quadro 7.3.4.3 – Análise SWOT do Quadro Institucional e Normativo.

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<ul style="list-style-type: none"> – Nova visão da temática dos recursos hídricos, decorrente da DQA e da Lei da Água, atribuindo ao MAOTDR a jurisdição do domínio hídrico. – Gestão integrada dos recursos hídricos com base na bacia hidrográfica. – Existência de um quadro legal que enquadra as opções a tomar nos diferentes instrumentos de gestão dos recursos hídricos. – Possibilidade de delegação de algumas competências de gestão da água quer nos municípios, quer nas associações de utilizadores. – Aplicação de regime económico e financeiro às utilizações da água, com base nos princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador. – Implementação do sistema integrado de informação e de gestão orçamental, financeira, patrimonial e de recursos humanos. – Promoção da cidadania, aumentando o grau de informação, consulta e participação pública na gestão dos recursos hídricos. – Promoção de parcerias com outras entidades públicas e privadas. 	<ul style="list-style-type: none"> – Atraso na transposição da DQA (deveria ter sido transposta em 2003). – Atraso na elaboração dos Planos de Bacias Hidrográficas (deveria ter sido concluído em 2009). – Atrasos em elaboração e acompanhamento de planos de ordenamentos. – Medição e autocontrolo insuficiente e/ou ineficiente das captações de água e descargas de águas residuais. – Nível global de atendimento em tratamento de águas residuais inferior às metas estabelecidas pelo PEASAR II (e.g concelhos de Sever do Vouga, Vouzela, Oliveira de Frades, Vagos, S. Pedro do Sul, Estarreja, Murtosa e Castro D’Aire). – Redes de monitorização do estado dos recursos hídricos insuficientes (em particular, a rede de monitorização da qualidade da água). – Fiscalização insuficiente e/ou ineficiente. – Nível de recuperação de custos dos serviços da água insuficiente (em particular na agricultura). – Medição e autocontrolo das captações de água e descargas de águas residuais insuficiente e/ou ineficiente. – Reduzido quadro técnico.



Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none">– Oportunidade para alterar procedimentos e regras no âmbito de os adaptar às exigências legais comunitárias e nacionais mais recentes, dada a existência de um quadro legal abrangente, que integra diversas áreas relacionadas com a gestão dos recursos hídricos.– Interação entre instituições responsáveis pela gestão de recursos hídricos mais intensa e articulada.– Uniformização dos procedimentos de licenciamento das utilizações dos recursos hídricos.– Promoção de licenciamento e da eficácia de gestão de títulos de utilização de recursos hídricos.– Implementação de sistemas de tratamento de águas residuais eficientes com os recursos financeiros previstos no QREN e conseqüente melhoria da qualidade da água para diversos usos.– Crescente sensibilização da população sobre os problemas de poluição e escassez da água.– Gestão "mais próxima" dos utilizadores e mais direcionada para os poluentes.– Internalização dos custos e benefícios associados à utilização da água.	<ul style="list-style-type: none">– Dificuldade na articulação, coordenação e controlo da implementação dos planos de gestão da água, tendo em conta a diversidade de entidades envolvidas.– Dificuldade na aceitação do regime económico e financeiro da água.– Constrangimentos financeiros que o enquadramento económico do país impõe.

7.3.4.3. Questões significativas e causas

No documento "Questões Significativas da Gestão da Água - Região Hidrográfica do Vouga, Mondego, Lis e Ribeiras do Oeste", de janeiro, 2009, elaborado pelo INAG com o apoio da ARH do Centro, I.P., são igualmente identificados pontos fortes e fracos com base em indicadores que estimam:

- O conhecimento especializado e atualizado dos quadros;
- A eficiência das fiscalizações;
- A adequabilidade das redes de monitorização;
- O nível de recuperação de custos dos serviços da água;
- A medição e autocontrolo das captações de água e descargas de águas residuais.

De acordo com o documento supracitado são identificados como questões significativas, a fiscalização, a medição e autocontrolo e o nível de recuperação de custos dos serviços da água no setor Agrícola.

No Quadro 7.3.4.4 apresenta-se uma síntese das principais causas que determinaram que alguns pontos fracos indicados em 7.3.4.2 tenham sido identificados como questões significativas da gestão da água na RH4.

Quadro 7.3.4.4 – Questões significativas relacionadas com o quadro normativo e organizacional

Questões Significativas	Causas
Fiscalização insuficiente e/ou ineficiente	<ul style="list-style-type: none"> - Meios humanos, técnicos e logísticos insuficientes (principal causa). - Alguma dificuldade na articulação com outros serviços/entidades com competência nas áreas da fiscalização e inspeção. <ul style="list-style-type: none"> - Dificuldade de desenvolvimento dos processos de contraordenação. - Alguma dificuldade de resposta atempada a reclamações atendidas.
Licenciamento insuficiente e/ou ineficiente	<ul style="list-style-type: none"> - Meios humanos, técnicos e logísticos insuficientes (principal causa). - Número elevado de utilizações dos recursos hídricos sem título ou com título sujeito a renovação. - Lacunas no sistema de informação de apoio ao licenciamento. <ul style="list-style-type: none"> - Algumas lacunas na interligação entre a fiscalização e o licenciamento.
Medição e autocontrolo insuficiente e/ou ineficiente	<ul style="list-style-type: none"> - Algumas captações de água não incluem a medição de caudais captados, desconhecendo-se com rigor suficiente os consumos e as perdas e desperdícios de água em termos quantitativos <ul style="list-style-type: none"> - Descargas de águas residuais sem autocontrolo ou com autocontrolo em inconformidade - Pedidos de renovação dos títulos com alguma frequência não são requeridos nos prazos

Referências Bibliográficas

INAG (2009) - “Questões Significativas da Gestão da Água - Região Hidrográfica do Vouga, Mondego, Lis e Ribeiras do Oeste”, janeiro de 2009.

ARH do Centro, I.P. (2009) – “Relatório de Atividades de 2009”.

ARH do Centro, I.P. (2009) - “Relatório sobre as atividades desenvolvidas no âmbito da Ria de Aveiro”.

ARH do Centro, I.P. (2010) – “Plano de Atividades de 2010”.

ARH do Centro, I.P. (2009) – “Quadro de Avaliação Estratégica e Responsabilização”.

ARH do Centro, I.P. (2010) – “Quadro de Avaliação Estratégica e Responsabilização”.

Endereços eletrónicos

http://www.arhcentro.pt/website/ARH_do_Centro/Dep._Financeiro_Administrativo_e_Juridico/QUAR.aspx