

QUADRO ATUAL DA LEGISLAÇÃO DA ÁGUA SUBTERRÂNEA NO BRASIL

Carvalho, T. L. C.¹; Amorim, E. L. C.²; Freire, C. C.³; Lins, R. C.⁴; Moraes, J. F.⁵;
Oliveira Netto, A. P.⁶ & Pimentel, I. M. C.⁷

Resumo – Apenas uma pequena parcela da água disponível na terra está acessível para atendimento das necessidades sociais e econômicas da humanidade. Aliado a isto se tem uma crescente demanda dos recursos hídricos, ocasionando também uma alarmante degradação, o que incentivou os governos, tanto Federal, como Estaduais, a legislar sobre o uso dos recursos hídricos através da sanção das respectivas Políticas de Recursos Hídricos. Sendo assim, este trabalho procura estabelecer um quadro atual da política das águas subterrâneas nos estados brasileiros, que vieram implementar leis específicas para esses mananciais, além de confrontar as resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos com o que preconiza a Lei Federal 9.433/97.

Abstract – Just a small portion of the available water in the earth is accessible for attendance of the humanity's social and economical needs. Ally to this exist a crescent disputes of the water resources, resulting in an alarming degradation. That motivated the federal and local state governments to legislate on the use of the water resources through the sanction Politics of Water Resources. According that, this work tries to establish a current picture of the groundwater politics in the Brazilian states, that implement specific laws for those water sources, besides confronting the resolutions of Water Resources National Council with the Federal Law 9. 433/97.

Palavras-chave – Água Subterrânea, Legislação.

¹ Graduando em Engenharia Civil da Universidade Federal de Alagoas– Campus A. C. Simões – Tabuleiro dos Martins – Maceió-AL. 57072-970, tel. (0**82) 214-1273, teresa_luisa@hotmail.com

² Bolsista do PET de Engenharia Civil da Universidade Federal de Alagoas, eduardolucena@uol.com.br

³ Professora do Departamento de Águas e Energia/ CTEC / UFAL; cleudafreire@bol.com.br

⁴ Bolsista do PET de Engenharia Civil da Universidade Federal de Alagoas, reginacamaralins@hotmail.com

⁵ Graduando em Engenharia Civil da Universidade Federal de Alagoas, jkfideles@hotmail.com

⁶ Graduando em Engenharia Civil da Universidade Federal de Alagoas, oliveira_netto@hotmail.com

⁷ Graduando em Engenharia Civil da Universidade Federal de Alagoas, irenemcp@hotmail.com

INTRODUÇÃO

Em âmbito mundial, o volume de água doce estocado nos mananciais subterrâneos do planeta é estimado, atualmente, em 10,5 milhões de quilômetros cúbicos [1]. Isto é, desconsiderando a parcela congelada (cerca de 68,7% da água doce), 98% da água doce disponível encontra-se nos poros e fissuras milimétricas do subsolo de continentes e ilhas da Terra.

Para se compreender a importância desta fonte de água, além de se considerar abundância e, de maneira geral, sua excelente qualidade, deve-se também ter em vista o estado dinâmico da hidrosfera e o lugar da água subterrânea no ciclo hidrológico como corpo mantenedor do fluxo dos rios e dos níveis de lagos, açudes e pantanais. Se em cerca de 90% do território brasileiro os rios são perenes[2] é graças ao escoamento de base, ou seja, aos depósitos subterrâneos que recebem a parcela infiltrada da água meteórica e fazem o trabalho de regularizador de vazão nutrindo os corpos d'água superficiais ao longo do tempo.

Dada a importância deste manancial seja pela potencialidade, qualidade e função no ciclo hidrológico, seja pelas ameaças de danos por exploração desordenada ou contaminação do subsolo, fica evidente a necessidade de inserção da água subterrânea no sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, uma vez que é de senso comum considerar recurso hídrico apenas aquele que se apresenta a nível de superfície.

Apesar de existirem vestígios da utilização da água subterrânea no Brasil desde o início da colonização (1500), ela ganha a primeira atenção política a partir do Primeiro Reinado (1822-1831) indo até o fim do Segundo Reinado (1840-1889) quando a sua utilização necessitava de autorização central. No início da República foi perdido o controle sobre essas águas até a promulgação do Código das Águas de 10 de julho de 1934 que entre relevantes aspectos relativos ao seu uso e conservação, vigentes até hoje, também determinava ser elas de domínio do dono do terreno. Com a Constituição de 1988 é extinto o domínio privado, passando o domínio das águas subterrâneas para os Estados. E em 8 de janeiro de 1997 a Lei Federal 9.433 institui a Política Nacional de Recursos Hídricos.

Embora a 9.433 tenha criado o Sistema Nacional de Recursos Hídricos que tem como um dos objetivos coordenar a gestão integrada das águas[3], a mesma lei só faz menção às águas subterrâneas em dois artigos, o Art.12. que descreve os usos de recursos hídricos que estão sujeitos à outorga, e no Art. 49 que trata do que constitui infração às normas de utilização dos recursos hídricos.

Compreendendo que a chamada água invisível permaneceu praticamente invisível na Política Nacional de Recursos Hídricos, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, no atributo de suas funções, publicou algumas resoluções de forma a regulamentar aspectos indispensáveis da água de subsuperfície no processo de gestão integrada das águas.

Como pela Constituição de 1988 o domínio das águas subterrâneas é dos Estados, alguns deles vieram a implementar leis específicas para esses mananciais, como também foram publicadas resoluções de Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos de caráter regulamentar já que, mesmo diante da importância de um tratamento diferenciado para os mananciais subterrâneos, as legislações estaduais, assim como a federal, não os contemplaram de forma satisfatória.

SITUAÇÃO LEGAL DAS ÁGUAS SUBTERRÂNEAS APÓS AS RESOLUÇÕES DO CNRH

A primeira resolução do CNRH com vistas às águas subterrâneas instituiu a Câmara Técnica Permanente de Águas Subterrâneas (CTPAS) através da resolução nº 9 de 21 de junho de 2000 (Publicada no D.O.U de 26 de junho de 2000). A CTPAS tem como atribuição discutir sobre assuntos pertinentes às águas subterrâneas e propor a gestão destas na Política Nacional de Recursos Hídricos. Partindo deste pressuposto foram criadas, através das propostas encaminhadas pela citada CTPAS, as resoluções nº 15 e 22 que estabelecem respectivamente as diretrizes gerais para a gestão de águas subterrâneas e inserção destas no Plano de Recursos Hídricos.[5]

Considerar a interdependência das águas superficiais, subterrâneas e meteóricas nas diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e promover a gestão integrada das águas na implantação dos instrumentos da mesma são aspectos expostos na resolução nº 15 de 11 de janeiro de 2001 (Publicada no D.O.U de 22 de janeiro de 2001) que vieram complementar a Lei 9.433/97 buscando evidenciar a indissociabilidade do ciclo hidrológico.

Coordenar a gestão integrada das águas está sob responsabilidade do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGERH) de acordo com a Lei 9.433/97. Não obstante, a gestão integrada das águas superficiais, subterrâneas e meteóricas considerando sua interdependência passa a ser garantida a partir da resolução supra citada na qual se insere a indissociabilidade do ciclo hidrológico tanto nas diretrizes gerais de ação quanto nos instrumentos da PNRH. Os Sistemas de informações passam a disponibilizar os dados necessários a gestão integrada das águas para que então os Planos de Recursos Hídricos possam ser elaborados de maneira eficaz neste aspecto. Além disso as outorgas de direito de uso de águas subterrâneas deverão ser efetivadas respeitando-se não somente a qualidade e quantidade dos aquíferos conforme a Lei 9.433/97, mas sua influência nos corpos de água a eles interligados.

Promover a uniformização de diretrizes e critérios para a coleta dos dados e elaboração dos estudos hidrológicos necessários à identificação e caracterização da bacia hidrogeológica passa a ser responsabilidade do SINGERH, como também fomentar estudos para o uso racional, a conservação e a proposição de normas para a fiscalização e controle dos recursos hídricos, como consta na resolução supra citada.

A água subterrânea é incluída de maneira definitiva e detalhada na PNRH quando dos Planos de Recursos Hídricos, a partir da resolução nº 22 de 24 de maio de 2002 (Publicada no D.O.U de 4 de julho de 2002) passam a considerar seus usos múltiplos, aspectos de qualidade e quantidade, caracterização dos aquíferos, suas peculiaridades de funções, conteúdo mínimo de informações hidrogeológicas e sobre águas subterrâneas, além de sua inter-relação com demais corpos hídricos superficiais, subterrâneos e com o meio ambiente.

Já a resolução nº 29 de 11 de dezembro de 2002 (Publicada no D.O.U de 22 de janeiro de 2001) quando trata da outorga para os usos dos Recursos Hídricos relacionados à atividade minerária reproduz o inciso II do artigo 12 da Lei 9.433/97 que dispõe sobre a “extração de água subterrânea para consumo final ou insumo de processo produtivo”, além da captação de água subterrânea com a finalidade de rebaixamento de nível de água.

O QUADRO ATUAL DA POLÍTICA DAS ÁGUAS SUBTERRÂNEAS NOS ESTADOS BRASILEIROS

As águas subterrâneas têm sido alvo de muitos usuários de recursos hídricos em todo o país. Por ser este bem de domínio dos Estados, de acordo com a Constituição de 1988, estes devem estar aptos a executarem a sua gestão e, portanto, vêm tomando medidas jurídicas que balizem este processo.

A verificação de como se encontra o atual quadro das águas subterrâneas nos estados brasileiros, e o confronto entre as leis estaduais, decretos e resoluções com a lei federal nº 9.433/97, foi realizado com o objetivo de encontrar e debater as leis específicas de cada estado.

Cadastro, normatização de perfurações e isenções de outorga:

No estado do Mato Grosso foi encontrada e analisada a portaria citada abaixo:

A **Portaria FEMA-MT nº 002, de 25.04.2000**, que normatiza a construção de poços tubulares no estado do Mato Grosso, seguindo para isto o que preconiza a lei federal nº 9.433/97.

No Distrito Federal foi sancionado o **Decreto nº 22.358, de 31 de agosto de 2.001** que dispõe sobre a outorga de direito de uso de água subterrânea no território do Distrito Federal de que trata o inciso II, do artigo 12, da Lei nº 2.725 de 13 de junho de 2001, e atribui outras providências.

Neste decreto foram encontradas diferenças e exclusividades em alguns artigos, como por exemplo, no Capítulo III, seção I, Art. 8º, Parágrafo Único, que fala das captações de águas subterrâneas mostrando que essas captações isentas de outorga deverão obrigatoriamente ser cadastradas e ficarão sujeitas à fiscalização geral da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e da Vigilância Sanitária.

Um artigo semelhante a este foi encontrado também no estado de Goiás como pode ser visto na **Lei nº 13.583, de 11 janeiro de 2000**, art. 32 que diz: “O órgão gestor cadastrará todas as obras de captação de águas subterrâneas, ativas e inativas, formando o Banco de Dados Hidrogeológicos do Estado de Goiás”. Em Minas Gerais a **Lei nº 13.771 de 11 de Dezembro de 2000**, no art. 21 fala que os proprietários de captações de águas subterrâneas já existentes, em operação ou paralisadas, ficam obrigados a cadastrá-las no Instituto Mineiro de Gestão de Águas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação desta lei.

Em Pernambuco semelhanças estão presentes na **Lei nº 11.427 de 17/01/97** no Art. 9º, §3º, que diz respeito ao cadastro das perfurações em Pernambuco e mostra que os proprietários das captações caracterizadas como “profundidades reduzidas” e de “vazão insignificante” pela autoridade gestora, ficam obrigadas a cadastrá-la na forma do art.23 desta lei, que diz: “Todo aquele que perfurar poço no Estado de Pernambuco deverá cadastrá-lo na forma prevista em regulamento, apresentar as informações técnicas exigidas e permitir o acesso da fiscalização ao local do mesmo e de sua posterior regulamentação”. Também na mesma lei, foi encontrado no Capítulo III, Seção I, Art. 22, outra exclusividade que fala do cadastro de poços e diz que “o órgão gestor cadastrará as captações, formando a “Base de Dados de Águas Subterrâneas”, abrangendo os poços em operação e aqueles abandonados”.

No **Decreto nº 42.047, de 26 de dezembro de 2002**, do estado do Rio Grande do Sul, o Art. 20 diz que “todo aquele que construir obra de captação de águas subterrâneas, no território do Estado, deverá cadastrá-la no DRH (Departamento de Recursos Hídricos), apresentando as informações técnicas necessárias, bem como permitir o acesso da fiscalização no local”.

Em São Paulo de forma semelhante encontrou-se na **Lei nº 6.134, de 02 de junho de 1988**, no Art. 10, §2º, que fala do cadastro de poços em São Paulo e diz que “todo aquele que perfurar poço profundo, no território do Estado, deverá cadastrá-la na forma prevista em regulamento, apresentar as informações técnicas necessárias e permitir o acesso da fiscalização ao local dos poços”.

Prazo de outorga de direito de uso:

Com relação ao prazo de outorga foi encontrado no Distrito Federal no decreto já mencionado, art. 10, §2º que as concessões e autorizações serão outorgadas por tempo fixo, nunca excedente a 05 (cinco) anos, podendo ser renovado. No estado de Goiás, na já referida lei, no Art. 13, temos o seguinte texto em relação ao prazo de outorga: “A concessão e autorização serão outorgadas por prazo não superior a 20 (vinte) anos, compatível com a natureza do serviço a que se destine o aproveitamento, podendo ser renovada”. Já no estado de Minas Gerais o Art. 20 diz que: “A outorga de direito de uso da água fica condicionada aos objetivos do Plano Estadual de Recursos

Hídricos e considerará os fatores econômicos e sociais envolvidos”. § 1º - As outorgas serão dadas por tempo determinado.

No Paraná, no Capítulo XI, Art.32, do **Decreto nº 4.646/01** do Estado, encontra-se outra particularidade, onde se mostra que as autorizações de direito de uso de recursos hídricos será válida por prazo não superior a 35 (trinta e cinco) anos, sendo renovável segundo critérios técnicos estabelecidos pelo Poder Público Outorgante. Em Pernambuco semelhanças estão presentes no Capítulo II, Seção I, Art. 11, da já comentada lei, que fala do prazo de outorga e mostra que as concessões e autorizações serão outorgadas por um prazo não excedente a 20 (vinte) anos, podendo ser renovadas.

Em relação ao estado de São Paulo, no **Decreto nº 32.955, de 7 de fevereiro de 1991**, foi encontrada exclusividade no capítulo IV, seção III, Art. 31, §1º, que fala do tempo de outorga e diz que “as concessões e autorizações serão outorgadas por tempo fixo, nunca excedente a trinta anos, determinando-se prazo razoável para início e conclusão das obras, sob pena de caducidade”.

Permissões e/ou proibições de uso:

Com relação às proibições de uso da água subterrânea, no Distrito Federal, no decreto já mencionado, na seção II, Art.11, §1º, diz que “fica proibido o uso da água subterrânea para consumo humano (alimentação, limpeza e higiene), onde houver rede pública de abastecimento”, porém no Art. 11 diz que “a autorização para perfuração de poço tubular e a outorga de direito de uso de água subterrânea poderão ser concedidas em áreas atendidas com a rede pública de abastecimento de água, respeitados os seguintes usos:

- I – irrigação de áreas com superfície superior a 5.000 m² (cinco mil metros quadrados);
- II – usos comerciais;
- III – usos industriais”.

Já no § 2º, do mesmo artigo, “fica o outorgado obrigado a dispor os efluentes na rede pública coletora de esgotos, quando couber”.

No estado de Pernambuco, na já mencionada lei, seção III, Art. 28, parágrafo único, mostra que “a captação de água para fins de distribuição através de caminhões ou carros-pipa, e com natureza comercial, somente poderá ser feita em poços previamente autorizados pelo órgão gestor mediante outorga específica e após teste de potabilidade realizado por instituição cadastrada”. Já no art. 45, do Decreto mencionado, fala da utilização de determinados poços para consumo humano e diz que “os poços tubulares rasos - até 20m de profundidade - ou os poços amazonas, construídos em área urbana, ou em aluviões de rios, só poderão ser utilizados para consumo humano após tratamento simplificado a fim de evitar risco de contaminação orgânica”, contrariando o que ocorre

no Distrito Federal, onde é proibida a utilização da água subterrânea para consumo humano em locais onde houver rede pública de abastecimento.

Em São Paulo, na seção III, art.17, do mencionado Decreto, diz que “os projetos de disposição de resíduos no solo devem conter descrição detalhada de caracterização hidro-geológica de sua área de localização, que permita a perfeita avaliação de vulnerabilidade das águas subterrâneas, assim como a descrição detalhada das medidas de proteção a serem adotadas”.

Transferência de direito de outorga:

No caso de morte do outorgado, os estados possuem diferentes formas de tratamento para fixação do prazo de transferência do direito de outorga. No Distrito Federal, o decreto já mencionado possui indagações sobre o assunto. O Art.15, §2º, mostra que no caso de falecimento do outorgado, será fixado o prazo de 06 (seis) meses para que o espólio ou seu legítimo sucessor se habilite à transferência do direito de outorga. No estado do Paraná, no decreto já mencionado, Capítulo XII, Art.35, inciso II, fala do prazo para comunicação da morte do usuário e mostra que se quando a morte do usuário, pessoa física, o processo de inventário não for aberto e comunicado ao Poder Público Outorgante no prazo de 06 (seis) meses, a partir da data de falecimento, a autorização do direito de uso de recursos hídricos poderá ser declarada revogada, através do Poder Público Outorgante, sem direito a qualquer tipo de indenização.

Isenções de outorga:

No caso de isenção de outorga, os estado também possuem diferentes formas de tratamento. No Distrito Federal, no decreto já mencionado, Capítulo III, Seção I, Art. 8º diz que “Está isenta de outorga a captação de água subterrânea destinada exclusivamente ao uso doméstico em área rural e à irrigação paisagística, que se enquadrem em um dos seguintes casos”:

- I – poço tabular ou amazonas / cisternas / poço escavado / cacimba com profundidade inferior a 30m (trinta metros);
- II - poço tabular ou amazonas / cisternas / poço escavado / cacimba com vazão média de até 5m³/dia (cinco metros cúbicos por dia);
- III – os poços incluídos em pesquisa, com caráter exclusivo de estudo.

Independem de outorga no estado do Paraná, as acumulações, derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes. Os usos insignificantes correspondentes aos poços destinados ao consumo familiar de proprietários e de pequenos núcleos populacionais dispersos no meio rural, também estão isentos de outorga. Os parâmetros quantitativos para a qualificação, como insignificantes, de acumulações, derivações, captações e lançamentos e de pequenos núcleos populacionais serão estabelecidos pelo Poder Público Outorgante, com base em proposições dos

Comitês de Bacia Hidrográfica. Caso seja de conveniência das atividades de gerenciamento de recursos hídricos, os usos independentes de outorga poderão, a critério do Poder Público Outorgante e ouvidos os Comitês de Bacia Hidrográfica, constar em bancos de dados de informações e ser objetos de normas e procedimentos específicos para o seu controle e cadastramento.

No estado de Pernambuco, as isenções são mostradas no Art. 21 do Decreto anteriormente mencionado daquele estado, que diz: “Estão isentos de outorga as captações de águas subterrâneas destinadas exclusivamente ao usuário doméstico ou rural, que se enquadrem em um dos seguintes casos”:

I - poço tubular ou amazonas com profundidade inferior a 20 metros;

II - poço tubular ou amazonas com vazão de até 5 m³/dia;

III - os poços incluídos em pesquisa, com caráter exclusivo de estudo.

Essas captações ficarão sujeitas, todavia, à fiscalização da administração, na defesa da saúde pública.

Outra particularidade está presente no estado do Rio Grande do Sul, na Seção V, Art. 19, § 1º, do Decreto deste estado, que fala sobre as dispensas de outorga e diz que “são dispensadas da outorga as captações insignificantes de águas subterrâneas, com vazão média mensal de até 02 (dois) metros cúbicos por dia ou com a finalidade de uso de caráter individual e para a satisfação das necessidades básicas da vida”. Em São Paulo, o artigo que fala sobre a isenção de outorga diz que “independentemente de outorga as captações de águas subterrâneas em vazão inferior a cinco metros cúbicos por dia, ficando, todavia, sujeitas à fiscalização da Administração, na defesa da saúde pública e da quantidade e qualidade das águas superficiais e subterrâneas”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É previsível que uma fonte de recursos naturais mal explorada tende a se deteriorar ou até mesmo desaparecer. Comprovadamente depósitos de água subterrânea são sensíveis à exploração desmedida, que levam ao rebaixamento excessivo do nível freático e em regiões litorâneas geram processo de inserção de água salina, como também possuem uma dificuldade extremamente grande de se recuperarem em casos de contaminação, o que é sempre possível de ocorrer em poços abandonados.

Dentro deste contexto percebe-se a preocupação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, a partir das resoluções aqui abordadas, como dos governos estaduais, com leis, decretos e portarias estaduais, em apresentar diretrizes específicas para águas subterrâneas de forma a regulamentar seu uso e exploração.

Embora a situação de omissão a qual a água subterrânea esteve relegada na Política Nacional de Recursos Hídricos tenha sido em grande parte revertida com a publicação das resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e com as legislações estaduais, é necessário que haja efetivação dessas medidas além de um trabalho de conscientização social sobre a importância dos depósitos subterrâneos como fonte de água disponível, em geral, de excelente qualidade e que precisa ser bem gerenciada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- INTRODUÇÃO AO GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS. Arnaldo Augusto Setti:...[et al.]. 3ª ed. Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica; Agência Nacional de Águas, 2001
- REVISTA BRASILEIRA DE RECURSOS HÍDRICOS. Associação Brasileira de Recursos Hídricos. Vol.7,n.4.(2002) Porto Alegre-RS:ABRH,2002
- POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente. Edição 2002.
- DIREITO DAS ÁGUAS NO BRASIL.Cid Tomanik Pompeu. Brasília, 2002
- CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. site: www.cnrh-srh.gov.br