

A GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Simone Rosa da Silva¹; Paula Kristhina Cordeiro Freire²;
Dayse Luna Barbosa³ & Sandra Ferraz de Sá Wanderley⁴

Resumo – Este trabalho apresenta um panorama geral da gestão dos recursos hídricos no estado de Pernambuco. São abordados os aspectos legais pertinentes ao assunto, registrando-se as mudanças institucionais ocorridas recentemente. Trata da estrutura organizacional do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos e da atuação de seus componentes. Apresenta-se ainda o estado da arte de cada um dos instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos no Estado. Finalmente, são apresentadas as perspectivas para o avanço da gestão dos recursos hídricos no Estado.

Abstract – This work presents an overview of the Pernambuco state water resources management. The legal aspects regarding to the subject are boarded, the institucional changes occured recently are registered. This article is about the organizacional structure of the Water Resources Management State System and the performance of its components. The state-of-the-art of the water resources management instruments in the State is presented additionally. Finally, the perspectives for the advance of the water resources management in the State are approached.

Palavras-chave – gestão de recursos hídricos, instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos.

¹ Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, Unidade de Administração e Controle dos Recursos Hídricos; Rua Benfica, 285 – Madalena – Recife/PE. Fone: 3303.8021/203. E-mail: simorosa@brfree.com.br

² Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, Unidade de Administração e Controle dos Recursos Hídricos; Rua Benfica, 285 – Madalena – Recife/PE. Fone: 3303.8021/203. E-mail: paula_freire@yahoo.com

³ Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, Unidade de Administração e Controle dos Recursos Hídricos; Rua Benfica, 285 – Madalena – Recife/PE. Fone: 3303.8021/203. E-mail: dayseluna@yahoo.com.br

⁴ Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, Unidade de Administração e Controle dos Recursos Hídricos; Rua Benfica, 285 – Madalena – Recife/PE. Fone: 3303.8021/203. E-mail: lmfsa@terra.com.br

ASPECTOS INSTITUCIONAIS

As primeiras ações relativas à gestão de recursos hídricos em Pernambuco aconteceram na segunda metade da década de 90. Um marco foi a sanção das leis estaduais pertinentes ao assunto, em 1997. Nessa época, cabia a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTMA, a atribuição de gerenciar os recursos hídricos no Estado, o que era feito através de sua Diretoria de Recursos Hídricos - DRHI. Em 1999 foi criada a Secretaria de Recursos Hídricos – SRH, que assumiu as competências da antiga DRHI da SECTMA, além de outras.

No início de 2003, com a reforma institucional promovida pelo Governo do Estado, a SRH foi extinta e o órgão gestor dos recursos hídricos em Pernambuco tornou-se novamente a SECTMA que desempenha as atribuições através de sua Secretaria Executiva de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, que possui duas Unidades: Unidade de Administração e Controle dos Recursos Hídricos e Unidade de Infra-Estrutura. Também foi criado dentro da estrutura da SECTMA o Programa de Gestão Integrada de Recursos Hídricos e o Projeto de Comitês de Bacias Hidrográficas e Conselhos de Usuários.

A reforma do Governo do Estado também estabeleceu mudanças na área ambiental, com a extinção da Companhia Pernambucana do Meio Ambiente – CPRH e criação da Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, vinculada à SECTMA, com prazo de instalação previsto para 180 dias, a partir de 31 de janeiro de 2003, fato este que ainda não foi concretizado até a data da elaboração deste trabalho.

O ESTADO DE PERNAMBUCO

Pernambuco situa-se na região nordeste do Brasil, possui uma área de 98.311 km², sendo a maior parte na região semi-árida. A figura 1 apresenta o Estado, dividido em três mesoregiões, de acordo com o meio físico, sendo: Zona da Mata (11%), Agreste (19%) e Sertão (70%). A Zona da Mata está localizada na faixa litorânea e é a região mais desenvolvida e com maior densidade demográfica do Estado. O Agreste é uma zona de transição entre a Zona da Mata e o Sertão, onde predominam condições de semi-aridez, embora mais amenas que as encontradas no Sertão. O Sertão ocupa a parte central e oeste do Estado e caracteriza-se pelo clima semi-árido e vegetação de caatinga. A população total estimada no Estado é de 7.918.344 habitantes, de acordo com último Censo (2000), sendo 6.058.243 habitantes de áreas urbanas e 1.860.095 habitantes de zona rural.

Pernambuco possui treze grupos de grandes bacias hidrográficas, seis Grupos de Pequenos Rios Litorâneos, nove Grupos de Pequenos Rios Interioranos, além do arquipélago de Fernando de Noronha. A figura 2 apresenta a divisão hidrográfica do Estado, verificando-se que as grandes bacias hidrográficas de Pernambuco dividem-se principalmente em dois grupos: as que escoam para

o rio São Francisco (Pontal, Garças, Brígida, Terra Nova, Pajeú, Moxotó e Ipanema) e as que escoam para o Oceano Atlântico (Goiana, Capibaribe, Ipojuca, Sirinhaém, Una e Mundaú). É interessante observar que a maior parte das bacias hidrográficas pernambucanas situa-se integralmente dentro dos limites do Estado, exceto as bacias dos rios Mundaú, Ipanema e Moxotó que possuem parte de sua área de drenagem no Estado de Alagoas. As características da rede hidrográfica do Estado facilitam a gestão das águas, já que a maioria dos cursos d'água são de domínio estadual.

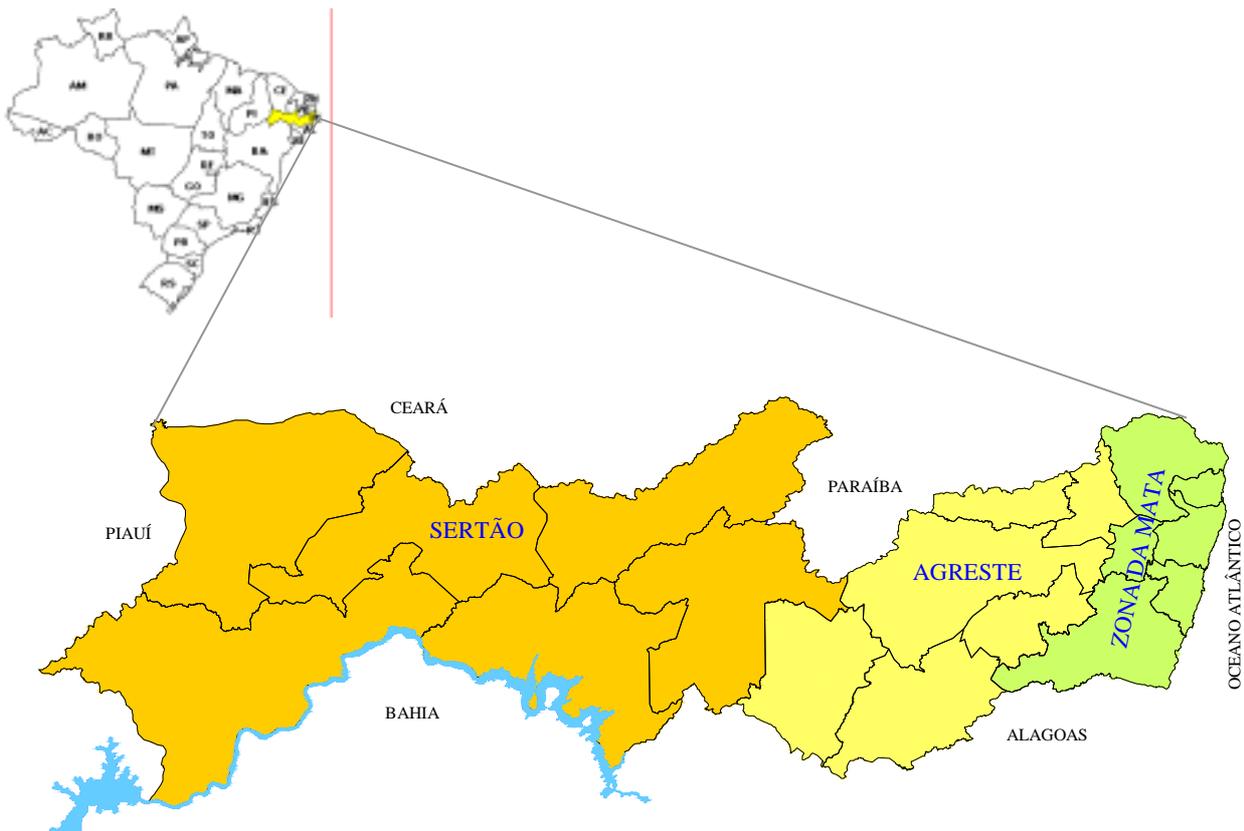


Figura 1 – O estado de Pernambuco e suas mesoregiões

Quanto à hidrogeologia, Pernambuco caracteriza-se por possuir cerca de 80% de seu território em terrenos de baixa vocação hidrogeológica, exceto pelas bacias sedimentares costeiras PE/PB e Cabo, além de poucas bacias sedimentares interiores (Jatobá, Araripe, São José do Belmonte, Mirandiba, Fátima e Cedro).



Figura 2 - Mapa das bacias hidrográficas de Pernambuco

LEGISLAÇÃO ESTADUAL

A legislação estadual referente à gestão dos recursos hídricos é constituída por:

- Lei nº 11.426, de 17 de janeiro de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 20.269 de 24 de dezembro de 1997 - “*Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências*”;
- Lei nº 11.427 de 17 de janeiro de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 20.423 de 26 de março de 1998 - “*Dispõe sobre a conservação e a proteção das águas subterrâneas no Estado de Pernambuco e dá outras providências*”.

Também é oportuno fazer referência à Lei Complementar nº 49, de 31 de janeiro de 2003, que estabelece a SECTMA como órgão gestor de recursos hídricos no Estado e o Decreto nº 25.388 de 14 de abril de 2003 - regulamenta o Programa de Gestão Integrada dos Recursos Hídricos - que foi enquadrado no Plano Plurianual e ratificado como instrumento de ação estratégica do Programa de Governo.

O SISTEMA ESTADUAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

A Lei Estadual nº 11.426/97 institui o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de Pernambuco – SIGRH/PE composto pelos seguintes órgãos: Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH; Comitê Estadual de Recursos Hídricos – CERH; Comitês de Bacias Hidrográficas – CBH; SECTMA; Órgãos executores do Estado que atuam na área de recursos hídricos.

Traçando um paralelo com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, definido na Lei Federal nº 9.433/97, evidenciam-se dois aspectos distintos: a Lei Estadual Pernambucana não prevê a criação das Agências de Água e, por outro lado, cria um Comitê Estadual de Recursos Hídricos, não instituído na Lei Federal.

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH é o órgão superior, normativo, deliberativo e consultivo do SIGRH/PE. A reunião de instalação do CRH ocorreu no dia 26 de março de 1998 contando, inclusive, com a presença do governador do Estado. Desde sua criação, o CRH já realizou nove reuniões, assim distribuídas ao longo do tempo: 1998 (2), 1999 (1), 2000 (2), 2001 (2) e 2002 (2).

A Lei Estadual de Recursos Hídricos estabelece a composição do CRH com 19 membros, a saber: 10 representantes do Poder Público Estadual, sendo 9 do Poder Executivo e 1 do Poder Legislativo, 7 representantes dos municípios e 2 representantes da sociedade civil – classe empresarial e organizações não-governamentais. Exceto os representantes do Estado, que tem assento enquanto estiverem ocupando cargos nas respectivas instituições, os conselheiros do CRH têm mandato de dois anos, renovável por igual período, por indicação dos dirigentes dos órgãos ou entidades representadas.

Atualmente estão nomeados 18 conselheiros do CRH, são eles: sete representantes das Secretarias de Estado (Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente; Planejamento; Infra-Estrutura, Produção Rural e Reforma Agrária; Fazenda; Saúde; Desenvolvimento Econômico e Turismo), um representante da Assembléia Legislativa, sete representantes das prefeituras (Sertão do Pajeú/Moxotó, Sertão Central, Sertão do São Francisco, Sertão do Araripe, Agreste, Mata e Região Metropolitana do Recife), um representante da Companhia Pernambucana do Meio Ambiente - CPRH, um representante da Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco - FIEPE, na categoria de classe empresarial; e um representante do Núcleo Pernambucano da Associação Brasileira de Águas Subterrâneas - ABAS, como organização não-governamental. Esta composição considera a recente extinção da Secretaria de Recursos Hídricos, sendo possível que ocorra algum ajuste na composição do CRH em breve.

Os representantes dos municípios vêm sendo os próprios prefeitos, uma vez que não há previsão legal sobre o processo de eleição dos representantes municipais no CRH, fato este que deveria ser revisto, a fim de garantir a maior paridade entre organizações não-governamentais e o Poder Público. Portanto, observando a composição do CRH fica clara a pequena participação da sociedade civil no mesmo (apenas dois conselheiros) correspondendo a 11% do total dos membros desse órgão colegiado, enquanto 89% são representantes do Estado de Pernambuco, dos Poderes

Executivo e Legislativo. Registra-se ainda que não existe assento previsto para representantes de comitês de bacias.

“Trata-se de um Conselho predominantemente político. Primeiro, porque na representação do Estado, não existe a presença de nenhum técnico. Segundo, porque os membros do Poder Executivo estadual são ocupantes de cargos comissionados, sujeitos à indicação do governador e os representantes municipais são os próprios prefeitos das sete regiões do Estado, também nomeados por indicação política. Esta participação da sociedade não pode, portanto, ser considerada expressiva para o processo de decisão nesse fórum de discussão, porque gestão compartilhada entre governo e sociedade implica em divisão de responsabilidades equânimes, para o controle das ações públicas. Um ponto a destacar é que, dentre as atribuições do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, está a de aprovar a proposta do anteprojeto de lei referente ao Plano Estadual de Recursos Hídricos, o qual estabelece as diretrizes e critérios gerais para o gerenciamento dos corpos d’água no Estado, inclusive em relação à aplicação de recursos financeiros do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (arts. 15, 24,I, e 36 da Lei estadual nº 11.426/97). Sendo assim, se a participação da sociedade civil no Conselho é mínima, em comparação a um número significativo de representantes de órgãos públicos do Estado, indicados pelo governador em exercício, muito provavelmente os recursos do Fundo serão canalizados para empreendimentos de interesses do próprio governo, beneficiando determinados grupos da coletividade, não significando necessariamente a solução social mais adequada.” Campos (2001).

A estrutura organizacional do CRH está definida em seu Regimento Interno e é formada por órgãos permanentes – Presidência, Colegiado, Secretaria Executiva e Assessoria Jurídica - e temporários - Câmaras, Grupos ou Equipes Técnicas. Em Janeiro de 2003 foram instaladas as duas únicas Câmaras Técnicas criadas pelo CRH, são elas: Câmara Técnica de Águas Subterrâneas - CTAS e Câmara Técnica de Outorga e Ações Reguladoras – CTOR. As Resoluções baixadas pelo CRH, relacionadas na tabela 1, dão um indicativo de sua atuação.

Tabela 1 - Resoluções do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - PE

ATO NORMATIVO	ASSUNTO
Resolução nº 01/1998	Homologa a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama.
Resolução nº 01/2000	Aprova o Manual de Fiscalização de Recursos Hídricos.
Resolução nº 02/2000	Homologa a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Moxotó, em consonância com seu Estatuto Social.
Resolução nº 03/2000	Homologa a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pajeú, em consonância com seu Estatuto Social.
Resolução nº 04/2000	Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Recursos Hídricos.
Resolução nº 01/2001	Estabelece procedimentos para instalação nas bacias sedimentares costeiras de Pernambuco de poços tubulares profundos, destinados à comercialização de água e ao abastecimento público.
Resolução nº 02/2001	Institui a Câmara Técnica de Águas Subterrâneas – CTAS.
Resolução nº 01/2002	Institui a Câmara Técnica de Integração de Procedimentos, Ações Outorga e Ações Reguladoras – CTOR.
Resolução nº 02/2002	Homologa a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Ipojuca.
Resolução nº 03/2002	Homologa a criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Jaboatão.
Resolução nº 04/2002	Homologa a criação do Comitê da Sub Bacia Hidrográfica do Rio Mundaú.

O COMITÊ ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS

O Comitê Estadual de Recursos Hídricos – CERH ainda não foi instalado, nem há previsão para sua instalação. As atribuições e a composição do CERH refletem a intenção do legislador em instituir um órgão de caráter mais técnico, já que o CRH é composto por representantes do alto escalão do Estado. Ressalte-se que a composição deste Comitê, dos membros com poder deliberativo, também é em sua quase totalidade, de representantes de órgãos públicos.

A Lei Estadual de Recursos Hídricos estabelece a composição do CERH com duas categorias de membros: com direito a voto e sem direito a voto, denominados membros especiais. Têm direito a voto, nove membros, representantes de entidades cujas atividades se relacionam com o gerenciamento ou uso dos recursos hídricos, a proteção do meio ambiente e o planejamento estratégico, com mandato correspondente ao período em que forem representantes da respectiva entidade. A presidência do CERH cabe ao representante da SECTMA. Cabe salientar que, entre os membros efetivos, foi reservada uma vaga para representante dos comitês de bacias hidrográficas. Aos membros especiais foram destinadas treze vagas, para representantes de entidades federais

(DNOCS, CODEVASF, SUDENE, CHESF, DNPM, CPRM, IBAMA), representantes de comunidades acadêmicas (três vagas) e organizações não-governamentais (ABRH, ABAS, ABES).

OS COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS E OS CONSELHOS DE USUÁRIOS

Pernambuco possui sete comitês já instalados nas bacias dos rios Pirapama, Pajeú, Moxotó, Mundaú, Jaboatão, Ipojuca e Una. A tabela 2 apresenta algumas informações sobre os comitês existentes no Estado e os respectivos conselhos de usuários existentes em cada bacia.

Tabela 2 - Comitês de bacias e conselhos de usuários instalados em Pernambuco

COBH	DATA INSTALAÇÃO	Nº MEMBROS	Nº MUNICÍPIOS	Nº REUNIÕES REALIZADAS	ÁREA DA BACIA (km ²)	CONSELHOS EXISTENTES
Pajeú	18/12/98	-	24	02	16.839	Rosário
						Brotas
						Cachoeira II
						Barra do Juá
						Jazigo
Moxotó	11/11/99	-	10	01	8.713	Poço da Cruz
Pirapama	01/06/98	31	07	31	600	-
Jaboatão	15/03/01	32	06	s/i	646	-
Mundaú	09/08/01	26	14	s/i	2.155	-
Ipojuca	30/04/02	112	24	04	3.514	Bitury
Una	25/11/02	42	42	03	6.293	-

O primeiro comitê de bacia hidrográfica instalado no Estado foi o da bacia do rio Pirapama, que têm sido o mais atuante até o momento. Pode-se creditar este fato a vários aspectos, entre eles: a diversidade de usos da água existente na bacia, a presença de indústrias de grande porte, a ocorrência de conflitos de uso da água, a construção da barragem Pirapama, a existência do *Projeto Pirapama* (convênio entre os governos brasileiro e britânico que promoveu estudos na bacia), a pequena área da bacia e sua proximidade com a Região Metropolitana do Recife - RMR.

Em contraste a esta situação, estão os comitês dos rios Pajeú e Moxotó, atualmente considerados desativados pela equipe de mobilização social do órgão gestor. O comitê do rio Pajeú realizou apenas uma reunião após sua instalação, em 1998, e o comitê do Moxotó foi apenas instalado, sem ter convocado uma única reunião. Considerando que os estatutos destes comitês prevêm um número mínimo de duas reuniões ordinárias por ano, o que não ocorreu, caracteriza-se a extinção dos mesmos. Não há registros sobre os membros que formavam esses comitês, nem mesmo sobre o número total de membros de cada um. Atribui-se esta situação principalmente aos seguintes fatores: ao regime hidrológico da região, de rios intermitentes, que obriga a busca de

outras soluções para o atendimento das demandas de água (poços, açudes, etc...); ao nível de desenvolvimento econômico dos municípios integrantes da bacia; e à extensa área destas bacias, que dificulta a articulação entre os membros e até mesmo o transporte dos mesmos às reuniões. Perante a população, o regime de intermitência dos cursos d'água confere menor importância à discussão dos problemas da bacia como um todo (o que enfraquece o comitê de bacia) e maior importância aos problemas locais, a respeito do manancial utilizado (o que fortalece o funcionamento dos conselhos de usuários de açudes).

No caso da bacia do rio Mundaú, foi instalado um sub-comitê (abrangendo a área da bacia situada no território de Pernambuco), já que trata-se de um rio de domínio da União, a quem compete coordenar os trabalhos de formação do comitê da respectiva bacia. É possível que esta denominação não seja adequada, pois trata-se na verdade do comitê de parte de uma bacia de um rio federal. Inclusive, a composição deste Sub-Comitê é questionável, uma vez que trata-se de um rio de domínio da União e não há membros representantes de entidades federais. A formação deste Sub-Comitê foi decorrente da mobilização social realizada na bacia para elaboração do Plano Diretor de Recursos Hídricos.

O comitê do rio Ipojuca destaca-se pelo seu grande número de membros, tendo realizado três reuniões desde sua instalação em 2002. Na atual composição do comitê (112 membros), há dois representantes de cada município (um do poder legislativo e um do poder executivo), sete representantes de órgãos estaduais e um de órgão federal, além dos representantes da sociedade civil, em igual número aos representantes governamentais, a fim de respeitar a paridade entre os membros. É interessante observar que, apesar de ser um comitê tão numeroso, o Regimento Interno deste comitê estabelece (art. 15) que em terceira convocação o comitê se reunirá independente do número de membros presentes, podendo deliberar, exceto quando tratar-se de reforma no Estatuto do comitê, quando será necessário o voto de dois terços dos membros.

O comitê do rio Una é o mais recente instalado no Estado e, portanto, com atuação ainda limitada. Entretanto, os membros têm demonstrado entusiasmo nas reuniões e preocupação com o controle de enchentes na bacia, em virtude dos prejuízos causados em várias cidades situadas na bacia atingidas pelas cheias no ano de 2001.

Além dos comitês de bacia citados, já foi iniciado o processo de mobilização social na bacia do rio Goiana para futura formação do comitê.

Os conselhos de usuários são associações reconhecidas pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos formadas por usuários de um mesmo manancial, em geral um açude. Têm como principais objetivos; promover o uso racional da água, proteger o manancial e resolver conflitos de usos e/ou entre usuários. O processo de formação de um conselho de usuários inicia devido a uma demanda

espontânea da sociedade, geralmente em função da escassez de água que gera conflitos entre os usuários.

A bacia do rio Pajeú concentra a maioria dos conselhos de usuários instalados em Pernambuco, formados em torno dos seguintes açudes: Rosário e Brotas (1998), Cachoeira II (1999), Barra do Juá (2000) e Jazigo (2001). Este fato justifica-se pela sua extensa área de drenagem, sendo a maior bacia hidrográfica do Estado. Além destes, ainda há os Conselhos de Usuários dos Açudes Poço da Cruz e Bitury, ambos instalados em 1998 e situados nas bacias dos rios Moxotó e Ipojuca, respectivamente. A figura 3 apresenta a distribuição espacial dos comitês de bacia e conselhos de usuários instalados no Estado.



Figura 3 - Localização dos comitês de bacias e conselhos de usuários

É oportuno registrar que, no final do ano de 2002 foi iniciada uma articulação entre os comitês de bacias hidrográficas já formados em Pernambuco, com a criação de uma espécie de comissão Pró-Fórum Estadual dos Comitês de Bacias de Pernambuco.

O FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS

O Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FERH é o instrumento de suporte financeiro da Política Estadual de Recursos Hídricos e das ações dos órgãos que compõe o SIGRH-PE. A Lei nº 11.426/97 criou o FERH e estabeleceu normas para gestão do mesmo, que é administrado pelo órgão gestor de recursos hídricos do Estado – SECTMA, e tem o Banco do Estado de Pernambuco - BANDEPE como agente financeiro, sob a supervisão do Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

Os recursos do FERH são constituídos por várias fontes, entre elas: cobrança pelo uso da água; recolhimento de multas aplicadas aos infratores da lei de recursos hídricos; compensação financeira recebida pelo Estado por aproveitamentos hidroelétricos em seu território ou

aproveitamentos de outros recursos minerais; transferências da União para execução de planos e programas de interesse comum; empréstimos e doações de entidades nacionais e internacionais e convênios de cooperação internacional entre governos. Atualmente, a única fonte de recursos do FERH é a compensação financeira devido à área inundada pelo lago da barragem de Itaparica.

A aplicação dos recursos financeiros do FERH está prevista na Lei Estadual, cabendo destaque aos seguintes aspectos: os recursos provenientes da cobrança pelo uso da água serão aplicados prioritariamente na região ou bacia hidrográfica em que forem arrecadados, respeitando-se o limite máximo de 50% dos mesmos para aplicação em outras bacias e, ainda, sujeito à aprovação do respectivo comitê de bacia.

O Decreto nº 20.269/97, que regulamenta a Política Estadual de Recursos Hídricos, estabelece no capítulo relativo à gestão do FERH, competências do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH (art. 69) e do órgão gestor de recursos hídricos (art. 66). Embora esteja entre as competências do CRH, a elaboração e aprovação de normas e critérios de prioridades para aplicação dos recursos do FERH, até o momento não foi publicado ato normativo sobre o assunto. Constata-se que não há publicidade na aplicação dos recursos do FERH pelo órgão gestor, pois não há apreciação de relatórios anuais sobre as propostas executadas, e sequer foram disciplinados os procedimentos para análise das mesmas.

OS INSTRUMENTOS DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

Conforme a Lei Estadual nº 11.426/97, os instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos são:

- Outorga do direito de uso dos recursos hídricos;
- Infrações e penalidades;
- Cobrança pelo uso da água;
- Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos – SIRH.

Conforme citado por Campos (2001) “... *deve-se salientar que as infrações, como sendo comportamentos antijurídicos, não poderiam constituir instrumento de política pública, conforme previsto na Seção II, do Capítulo III, da supracitada Lei Estadual, tratando-se, portanto, de um lapso do legislador*”. O Decreto nº 20.269/97 inclui também a Fiscalização do uso dos recursos hídricos como instrumento de gerenciamento, embora a regulamentação não possa inovar com dispositivos não previstos na lei.

A Lei Federal nº 9.433/97 também prevê, como instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, o enquadramento dos corpos d’água e os planos de recursos hídricos, e não contempla as infrações e penalidades.

OS PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS

O Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH, publicado em 1998, utiliza as bacias hidrográficas como unidade de planejamento. O PERH não sofreu nenhuma alteração/atualização até o momento, apesar de estar prevista na Lei Estadual nº 11.426/97 uma revisão bianual do mesmo (art. 18). Na época da elaboração do PERH ainda não havia sido publicado nenhum plano diretor de bacias hidrográficas estaduais (o que impediu num primeiro momento, o cumprimento do art. 16 da Lei Estadual). O PERH também não contou com a participação da sociedade civil.

O PERH é um documento técnico e ainda não foi aprovado por lei, conforme previsto na Lei Estadual nº 11.426/97 (§ 1º do art. 17). É um documento rico na parte de diagnóstico, e muito tímido na parte de propostas. Também não contempla algumas das exigências mínimas fixadas na Lei Federal nº 9.433/97 (art. 7º), como por exemplo: prioridades para outorga de direito de uso de recursos hídricos, diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, propostas de áreas de restrição de uso dos recursos hídricos. Ainda assim, o PERH foi uma notável contribuição para o acervo técnico do Estado, por tratar-se do primeiro documento que reúne informações de recursos hídricos de Pernambuco, sendo uma referência para os profissionais que atuam na área.

Os Planos Diretores de Bacia foram elaborados para todas as sub-bacias do rio São Francisco situadas em Pernambuco (Pontal, Garças, Brígida, Terra Nova, Pajeú, Moxotó, Ipanema e GI-2 a GI-8) em 1998, financiados pela Secretaria Nacional de Recursos Hídricos.

O Governo do Estado contratou a elaboração dos Planos Diretores de Recursos Hídricos para as seguintes bacias, já concluídos: Mundaú (1998), Ipojuca (2002) e Capibaribe (2002). Para a bacia dos rios Goiana, Sirinhaém, Una e Grupos de Pequenos Rios Litorâneos foram elaborados apenas diagnósticos de recursos hídricos.

A bacia do rio Pirapama possui um Plano de Desenvolvimento Sustentável elaborado pelo Projeto Pirapama (cooperação CPRH/DFID) que não segue o formato convencional dos planos diretores de recursos hídricos, sendo um conjunto de proposições, fruto de encontros realizados entre técnicos e a comunidade da bacia. O Plano está subdividido em quatro linhas estratégicas, a saber: melhoria da qualidade de vida, fortalecimento do sistema de gestão ambiental, melhoria da qualidade do meio ambiente natural e controle do uso das águas na bacia do Pirapama. Cada estratégia é subdividida em programas, nos quais estão inseridos os 44 projetos propostos para a bacia. O Plano foi elaborado de acordo com os princípios da Agenda 21 Global e da Agenda 21 Brasileira, constituindo-se na Agenda 21 da Bacia do Pirapama. O Protocolo da Agenda 21 – Pirapama foi assinado por representantes do Estado e dos municípios da bacia, simbolizando o compromisso público com as ações ali propostas. Também foi elaborado o Plano de Investimentos para a bacia, onde são apresentados os recursos necessários para implementação desses projetos, com o respectivo cronograma físico-financeiro de cada projeto.

ENQUADRAMENTO DOS CORPOS D'ÁGUA

O Decreto Estadual nº 7.269/81 é a norma que dispõe sobre a classificação das águas interiores no estado de Pernambuco em função dos usos preponderantes (com base na Portaria GM nº 13/76 do Ministério do Interior). Os Decretos Estaduais nº 11.358, 11.515 e 11.760 de 1986 estabelecem o enquadramento dos corpos d'água do Estado, conforme disposto no Decreto Estadual nº 7.269/81 que regulamenta a Lei nº 8.361/80, que por sua vez não trata da classificação das águas interiores no Estado. De acordo com as técnicas legislativas, um decreto não pode inovar, mas apenas regulamentar o que está previsto na lei. Portanto, a assessoria jurídica da extinta Secretaria de Recursos Hídricos, em outubro de 2002, emitiu parecer no qual considera inválidos todos os decretos existentes relativos ao enquadramento dos corpos d'água do Estado. Dessa forma, os corpos d'água do Estado estariam enquadrados nas classes 2 (águas doces), 5 (águas salobras) e 7 (águas salinas), de acordo com a Resolução CONAMA nº 20/86, que assim classifica os corpos d'água que não tem enquadramento. Este é o entendimento da Companhia Pernambucana do Meio Ambiente sobre o assunto, embora não haja dispositivo legal formalizando-o.

Vale ressaltar que, mesmo que os Decretos Estaduais nº 11.358, 11.515 e 11.760 de 1986 ainda fossem válidos, seria necessário proceder uma revisão do enquadramento das bacias hidrográficas do Estado, adequando-as às normas vigentes (Resolução CONAMA nº 20/86), já que a classificação realizada foi anterior à mesma.

OUTORGA DO DIREITO DE USO DOS RECURSOS HÍDRICOS

O sistema de outorga de Pernambuco foi implantado em julho de 1998, exceto para o lançamento de efluentes, o que não ocorreu até o presente. Cabe destacar a integração existente entre os sistemas de meio ambiente e recursos hídricos, através do procedimento conjunto de requerimento de outorga e licenciamento ambiental no Estado.

Desde a implantação da outorga até abril de 2003 foram analisados 2961 requerimentos de outorga de direito de uso da água no Estado. Dentre os pleitos acatados nesse período, foram emitidos 1378 Termos de Outorga, conforme apresentado na tabela 3. Os demais pleitos correspondem à usuários isentos de outorga, desistências ou requerimentos em exigência de documentação. As figuras 4 e 5 apresentam os números relativos aos pleitos de outorga de águas superficiais e subterrâneas recebidos a cada ano, verificando-se que há uma demanda significativamente maior de águas subterrâneas.

Tabela 3 – Pleitos de outorga e outorgas emitidas (julho/98 a abril/03)

Ano		1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Pleitos	Subterrânea	294	830	436	307	316	120	2303
	Superficial	75	167	134	122	108	52	658
	Sub-total	369	997	570	429	424	172	2961
Outorgas	Subterrânea	118	254	203	193	190	88	1046
	Superficial	12	47	48	111	85	29	332
	Sub-total	130	301	251	304	275	117	1378

Água Subterrânea

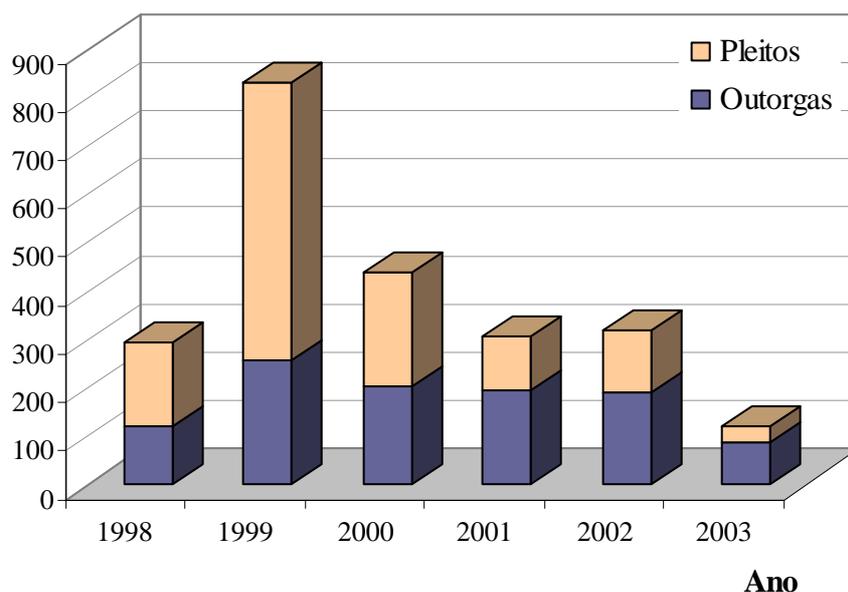


Figura 4 – Pleitos de outorga e outorgas emitidas em águas subterrâneas (jul/98 a abr/03)

Nos pleitos de águas subterrâneas, verifica-se que a maioria dos processos refere-se a poços situados na Região Metropolitana do Recife – RMR, onde a estiagem 98/99 provocou uma grande corrida aos poços nessa época. Diante desta situação, o órgão gestor adotou medidas restritivas à captação de águas subterrâneas através da Portaria nº 21/00 – estabelece a exigência de teste de bombeamento para vazões requeridas acima de 100 m³/dia, da Resolução CRH nº 04/00 – aprova o Mapa de Zoneamento Explotável dos Aquíferos da RMR e Resolução CRH nº 01/01 – proíbe a perfuração de poços tubulares profundos em áreas do bairro de Boa Viagem.

A concentração dos pleitos na RMR pode ser explicada principalmente, pelos seguintes fatores: atuação da fiscalização aos usuários de águas subterrâneas, que atualmente é restrita apenas a RMR; perfil do requerente da RMR que, em geral tem recursos para construir seu próprio poço e arcar com as taxas de licenciamento ambiental; fácil acesso dos usuários ao órgão gestor de recursos hídricos. Os poços situados no embasamento cristalino são para atendimento de pequenas populações rurais e dessedentação animal, geralmente construídos por instituições públicas ou com

recursos de entidades financiadoras. Nesses casos, a outorga só é requerida, na prática, por exigência da entidade financiadora.

Tomando como referência o número de pleitos de águas subterrâneas, entre os usuários outorgados a demanda de água predominante é para abastecimento doméstico por particulares (condomínios e residências), responsável por 45% dos usuários outorgados. Em segundo lugar encontra-se o abastecimento comercial – 20% - (lojas, restaurantes, postos de combustível, comercialização de água potável, etc...), seguido do abastecimento público (14%) e uso para indústrias (13%). Analisando sob a ótica dos maiores consumidores, em termos de volume de água, verificamos que a ordem é alterada e temos os maiores volumes outorgados para comercialização de água potável e abastecimento público.

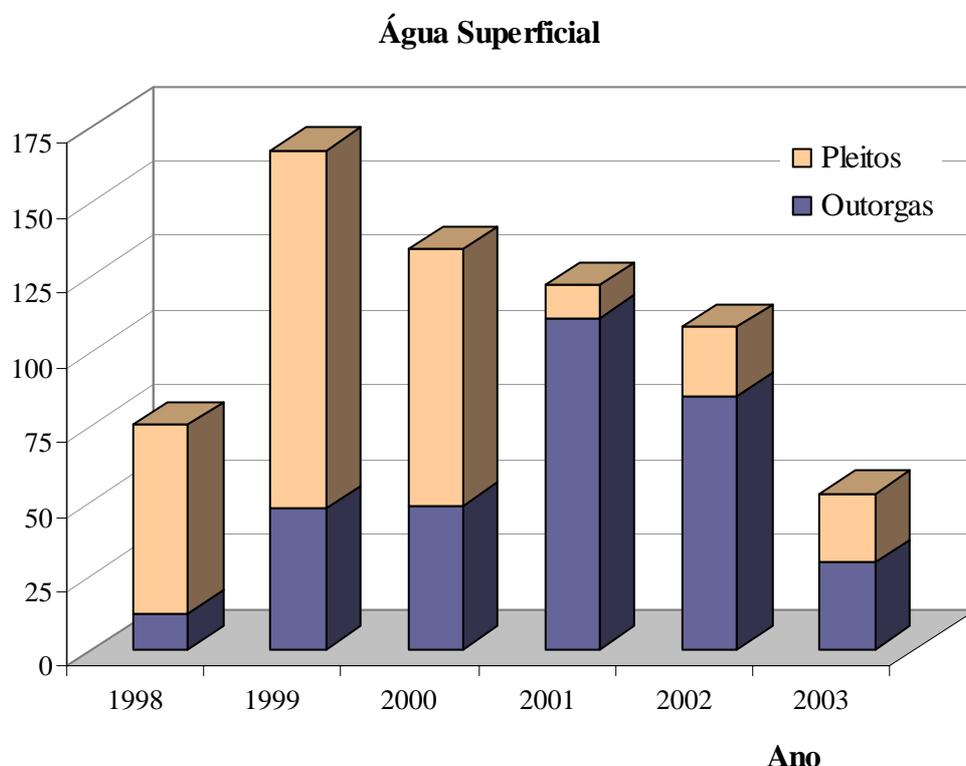


Figura 5 – Pleitos de outorga e outorgas emitidas em águas superficiais (jul/98 a abr/03)

Considerando os pleitos de águas superficiais, verifica-se que o maior número de usuários outorgados utiliza a água para irrigação (42%). Em segundo lugar temos o abastecimento público (30%) e em terceiro, o uso para indústrias (18%).

Os pleitos de águas superficiais concentram-se nas bacias litorâneas, onde existem cursos d'água perenes, mas não em número tão expressivo na RMR como no caso de águas subterrâneas. A bacia do rio Goiana (2.878 km²) apresenta um número significativamente maior de pleitos de águas superficiais que as demais bacias, 25 % do total, na sua maioria para irrigação. As bacias GL-

1 e GL-2 apresentam também um número expressivo de pleitos (7,75% e 7% do total, em cada uma das bacias), se considerarmos suas áreas de, respectivamente, 1.162 km² e 1.246 km². No caso da bacia GL-2 pode-se creditar, uma parte do interesse dos usuários em regularizar sua situação junto ao órgão gestor, à divulgação que é feita sobre a necessidade da outorga nos comitês já instalados nesta bacia (Pirapama e Jaboatão).

Um fato importante a ser registrado é a solicitação do comitê da bacia do rio Pirapama de que todos os novos requerimentos de outorga situados na bacia sejam submetidos à aprovação da plenária do comitê. Em casos especiais, os Termos de Outorga são discutidos na plenária podendo, inclusive, sofrer alteração.

COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA

O primeiro estudo de cobrança pelo uso da água para o Estado foi realizado em 1998 e propunha implantar imediatamente a cobrança, através de uma tarifa inicial, que permitisse consolidar minimamente o processo de gestão dos recursos hídricos, mesmo que não traduzindo o real valor econômico da água. De acordo com o referido estudo, nos primeiros anos a receita proveniente da cobrança seria utilizada para financiar a gestão dos recursos hídricos até que fosse possível realizar um completo estudo tarifário, de acordo com o plano de investimentos de longo prazo, para todas as bacias hidrográficas do Estado. Assim, somente após o conhecimento dos reais impactos financeiros da cobrança sobre os diversos tipos de usuários e suas atividades produtivas, bem como dos reais impactos da gestão dos recursos hídricos na solução dos principais conflitos, seria recomendável empenhar esforços em uma revisão tarifária. Os valores foram propostos na forma de tarifa progressiva para diversos usos, considerando que águas superficiais e subterrâneas teriam a mesma tarifa, da mesma forma que as captações ou consumo para diluição de efluentes, conforme apresentado na tabela 4.

Tabela 4 – Tarifas para cobrança pela água bruta propostas para Pernambuco em R\$/m³

PERÍODO	SANEAMENTO	INDUSTRIAL	AGRICULTURA	OUTROS
Até o final de 1998	0,010	0,010	0,000	0,000
Até o final de 1999	0,010	0,010	0,001	0,010
Até o final de 2000	0,015	0,100	0,002	0,015
Até o final de 2001	0,015	0,200	0,003	0,020
Até o final de 2002	0,020	0,400	0,004	0,025
Até o final de 2003	0,025	0,600	0,005	0,030

FONTE: Canedo de Magalhães, 1998.

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos aprovou a cobrança pelo uso da água, em dezembro de 1998, com base no estudo mencionado, para o setor de saneamento no valor de R\$ 0,01 por metro cúbico, a vigorar a partir de 01/01/99 e o setor industrial, a vigorar a partir de 01/07/99, com valor estabelecido em estudos a serem desenvolvidos no primeiro semestre de 1999.

Entretanto, no início de 1999 houve mudanças na estrutura administrativa do Governo do Estado e entendeu-se que não era estratégico para os novos administradores iniciar a cobrança pelo uso da água naquele momento. Até hoje a cobrança pelo uso da água não foi colocada em prática, nem foram realizados os estudos para definição de uma tarifa para o setor industrial como estava previsto na reunião do CRH.

A bacia do rio Pirapama foi a única bacia do Estado a realizar estudos para determinação da tarifa a ser cobrada pelo uso da água, definindo valores diferenciados para os diversos usos. O comitê da bacia do rio Pirapama, preocupado em obter recursos para implementar os projetos propostos na Agenda 21, bem como para seu próprio funcionamento, investiu na implementação da cobrança pelo uso da água na bacia. O Estudo de cobrança pelo uso da água na bacia do rio Pirapama, elaborado pelo consultor José Carreras Fernandez, apresenta tarifas diferenciadas para as seguintes finalidades de uso da água: abastecimento público, abastecimento industrial, irrigação, geração de energia elétrica e diluição de efluentes. O estudo foi acompanhado por uma Câmara Técnica do comitê e após sua conclusão, encaminhado à plenária do comitê. Em julho de 2001, o comitê do Pirapama enviou a Proposta de Implantação da Cobrança pelo Uso da Água (vide tabela 5), aprovada em plenária, ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH que, até o momento, ainda não discutiu o assunto.

Tabela 5 - Tarifas propostas pelo comitê da bacia do rio Pirapama

USOS	TARIFA
Abastecimento humano ⁽¹⁾	2,02 x 10 ⁻³
Abastecimento industrial ⁽¹⁾	1,51 x 10 ⁻²
Irrigação ⁽¹⁾	9,54 x 10 ⁻³
Geração de energia elétrica ⁽¹⁾	2,24 x 10 ⁻³
Fertirrigação ⁽²⁾	5,40 x 10 ⁻³
Diluição de efluentes industriais ⁽²⁾	9,67 x 10 ⁻³
Diluição de esgotamentos sanitários ⁽²⁾	2,59 x 10 ⁻³

⁽¹⁾ R\$/m³; ⁽²⁾ R\$/kgDBO

Cabe registrar, que a legislação estadual não permite a cobrança pelo uso da água para fins doméstico ou rural, conforme o Decreto nº 20.423/98, art. 38, embora a lei regulamentada não trate do assunto. Este fato ocasiona um alto consumo de água por habitante nas residências e

condomínios que possuem poços próprios, situação esta que só poderá ser revertida com uma fiscalização intensiva e aplicação de sanção aos usuários que desrespeitarem os limites estabelecidos no ato de outorga.

SISTEMAS DE INFORMAÇÕES SOBRE RECURSOS HÍDRICOS

O órgão gestor de recursos hídricos possui um sistema para armazenar as informações hidrológicas básicas. Entretanto, este sistema não é alimentado com frequência determinada, pois seu formato não permite a entrada de todos os tipos de informações necessárias. Na prática, os diversos setores do órgão gestor (meteorologia, monitoramento de açudes, outorga, fiscalização e qualidade da água) possuem bancos de dados próprios simplificados, que não interagem entre si.

INFRAÇÕES E PENALIDADES

A Lei Estadual nº 11.426/97 estabelece as infrações às normas de utilização de recursos hídricos e as penalidades a que o infrator estará sujeito. O Decreto nº 20.269/97 classifica as infrações em leve, grave e gravíssima, porém sem especificar cada uma delas, o que precisa ser revisto. O Decreto nº 20.423/98, que regulamenta a Lei Estadual nº 11.427/97, especifica o que constituem infrações leve, grave e gravíssima, no caso de águas subterrâneas. De acordo com a Lei Estadual nº 11.426/97, as penalidades são aplicadas de acordo com a gravidade da infração, as circunstâncias atenuantes ou agravantes e os antecedentes do infrator. As penalidades aos infratores podem variar de advertência por escrito, multa simples ou diária entre 100 e 10.000 UFIR's, embargo temporário ou definitivo da obra, até revogação do Termo de Outorga.

O Manual de Fiscalização dos Recursos Hídricos foi submetido ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos e aprovado em reunião realizada em 12/09/00, através da Resolução nº 01/2000. De acordo com o Manual, os instrumentos de fiscalização são: o Relatório de Vistoria, o Auto de Intimação, o Auto de Constatação, o Auto de Infração com Penalidade de Advertência por Escrito, Auto de Infração com Penalidade de Multa, o Embargo Provisório e o Embargo Definitivo.

As atividades de fiscalização dos usuários dos recursos hídricos foram iniciadas em fevereiro de 2001, atendendo às denúncias e demandas do setor de outorga. Atualmente a atuação de fiscalização está restrita principalmente, à Região Metropolitana do Recife – RMR, devido ao número reduzido de fiscais e por ser onde situam-se o maior número de usuários outorgados. A tabela 6 apresenta números relativos às atividades da equipe de fiscalização.

Tabela 6 - Atuação da equipe de fiscalização (fev/01 a abr/03)

TIPO DE DOCUMENTO	2001	2002	2003	TOTAL
Autos de Intimação	351	264	5	620
Autos de Constatação	143	127	5	275
Autos de Infração	47	56	75	178
Relatórios de Vistoria	539	413	8	960
Processos com audiência no M.P.U.	-	-	23	23

CONCLUSÕES

Pernambuco encontra-se em um estágio de consolidação dos instrumentos de gerenciamento de recursos hídricos, necessitando ainda reforçar a estrutura existente. A bacia do rio Pirapama é a que se encontra em estágio mais avançado no gerenciamento dos recursos hídricos no âmbito do Estado, destacando-se entre as demais.

Constata-se a importância da fiscalização do uso dos recursos hídricos, que poucos Estados já implantaram, cujas ações refletem diretamente na eficiência do setor de outorga. É necessário intensificar e ampliar a área de atuação da fiscalização.

As mudanças institucionais ocorridas recentemente no Estado, apesar de aparentemente diminuir a importância dos recursos hídricos com a extinção da Secretaria de Recursos Hídricos, deverão vir a fortalecer a gestão dos recursos hídricos propriamente dita, que têm sido colocada como foco central do atual órgão gestor, a SECTMA. Prova disso, é a criação do Programa de Gestão Integrada dos Recursos Hídricos, através de Decreto Estadual, a quem compete coordenar o gerenciamento do Fundo Estadual de Recursos Hídricos.

A nova administração também indica que dará especial deferência aos comitês de bacia e conselhos de usuários, através do fortalecimento da equipe de mobilização social e tendo criado uma Gerência de Projeto específica para esta área.

O Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos precisa ser revisto e adequado à legislação federal vigente e às necessidades práticas. Espera-se uma atuação mais intensa do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, a exemplo do Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONSEMA também presidido pela SECTMA.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAMPOS, V. A. L. **A Gestão da bacia do Rio Pirapama em Pernambuco sob a perspectiva da Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos: realidades e desafios.** Dissertação de

mestrado - Curso de Pós-graduação em Gestão e Políticas Ambientais da Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2001.

CANEDO DE MAGALHÃES, P. **Cobrança pelo uso da água bruta em Pernambuco.** (Relatório de consultoria). 1998, 17p.

Ministério Público do Estado de Pernambuco. **Legislação do Ministério Público IV – Direito Ambiental.** Procuradoria Geral de Justiça. Recife, 1998.

CARRERA-FERNANDEZ, J. **Agenda 21: Pirapama. Estudo de cobrança pelo uso da água na bacia do rio Pirapama.** CPRH/DFID, 2000, 142p.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Plano Estadual de Recursos Hídricos – Documento Síntese.** Secretaria de Recursos Hídricos. Recife, 1999, 215p.

SILVA, S. R.; WANDERLEY, S. F. S. **Ações pertinentes à cobrança pelo uso dos recursos hídricos em Pernambuco.** IV Diálogo Interamericano de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Foz do Iguaçu, 2001. Em CD-Rom.

SILVA, S. R.; WANDERLEY, S. F. S. **A atuação do comitê de bacia do rio Pirapama na implantação da cobrança pelo uso da água.** XIV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos e V Simpósio de Hidráulica e Recursos Hídricos dos Países de Língua Oficial Portuguesa. Aracaju, 2001. Em CD-Rom.

SRH. SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS. **Manual de Fiscalização de Recursos Hídricos.** Recife, 2000, 38 p.