

A SITUAÇÃO ATUAL DO SISTEMA DE OUTORGA DO USO DA ÁGUA NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Simone Rosa da Silva¹, Adson Brito Monteiro²,
Paula Kristhina Cordeiro Freire³, Cristiane Ribeiro de Melo⁴

Resumo – O trabalho apresenta uma visão geral dos aspectos relativos ao sistema de outorga do direito de uso da água no estado de Pernambuco. São abordados os aspectos legais e institucionais, tais como tramitação dos processos e medidas restritivas à captação de água. É feita uma análise detalhada dos pleitos de outorga de águas superficiais e subterrâneas que tramitaram na Secretaria de Recursos Hídricos, desde julho de 1998 até junho de 2001, considerando: a distribuição geográfica no Estado, a distribuição temporal e a finalidade de uso da água. Finalmente, são apresentadas as perspectivas futuras para o avanço do sistema de outorga no Estado.

Abstract – The work presents a general sight of the aspects regarding water usage right concession system in Pernambuco State. The legal and institutional aspects, like process formalities and water exploitation restriction steps, are approached. A detailed analysis of the superficial and subterranean waters concession cases, that were flowing in the “Secretaria de Recursos Hídricos”, is done from July 1998 to June 2001, taking into account: in time and space distribution in the State, and the water usage purpose. Finally, are presented the State concession system future prospects advance.

Palavras-chave – outorga, gerenciamento.

¹ Secretaria de Recursos Hídricos, Divisão de Outorga e Vistoria; Rua Irmã Maria David, 180 – Casa Forte – Recife/PE.
Fone: 3441.5636/226. Fax: 3441.7525. E-mail: simorosa@brfree.com.br

² Secretaria de Recursos Hídricos, Divisão de Outorga e Vistoria; Rua Irmã Maria David, 180 – Casa Forte – Recife/PE.
Fone: 3441.5636/226. Fax: 3441.7525. E-mail: adsbrito@bol.com.br

³ Secretaria de Recursos Hídricos, Divisão de Outorga e Vistoria; Rua Irmã Maria David, 180 – Casa Forte – Recife/PE.
Fone: 3441.5636/226. Fax: 3441.7525. E-mail: paula_freire@yahoo.com

⁴ Secretaria de Recursos Hídricos, Divisão de Outorga e Vistoria; Rua Irmã Maria David, 180 – Casa Forte – Recife/PE.
Fone: 3441.5636/226. Fax: 3441.7525. E-mail: tiane75@ig.com.br

ASPECTOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

A legislação estadual referente aos recursos hídricos, em vigência no estado de Pernambuco é constituída pela Lei nº 11.426, de 17 janeiro de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 20.269, de 24 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e pela Lei nº 11.427, de 17 de janeiro de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 20.423, de 26 de março de 1998, que dispõe sobre a conservação e a proteção das águas subterrâneas.

O sistema de outorga de Pernambuco foi implantado em julho de 1998, exceto para o lançamento de efluentes, quando a atribuição de gerenciar os recursos hídricos do estado cabia a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTMA. Atualmente o órgão gestor dos recursos hídricos e autoridade outorgante em Pernambuco é a Secretaria de Recursos Hídricos – SRH, criada em 28 de janeiro de 1999 pela Lei nº 11.629 e estruturada pelo Decreto nº 21.281, de 04 de fevereiro de 1999.

Tramitação do processo de outorga

Em Pernambuco, a outorga e o licenciamento ambiental tramitam concomitantemente, de modo a facilitar ao usuário o cumprimento das exigências legais e agilizar a análise dos pleitos, além de promover a integração dos Sistemas de Recursos Hídricos e Meio Ambiente. O interessado solicita a outorga e o licenciamento na mesma ocasião junto à Companhia Pernambucana do Meio Ambiente - CPRH, que encaminha cópia da documentação à SRH para análise. A SRH emite um parecer técnico sobre a viabilidade de atender ao pleito em função da disponibilidade hídrica do manancial. Havendo disponibilidade hídrica para atender ao pleito, o processo segue a avaliação usual para o licenciamento ambiental. Caso contrário, poderá haver restrição parcial na vazão requerida ou indeferimento do pedido e o requerente será notificado. Em caso de indeferimento do requerimento de outorga não será emitida a Licença Ambiental. Satisfeitas as exigências quanto a parte ambiental, na ocasião da emissão da Licença Ambiental pela CPRH, a SRH emite o Termo de Outorga. Os dois documentos são entregues em conjunto ao requerente. Em caso de impedimento do licenciamento pelo impacto ambiental da obra não há emissão do Termo de Outorga.

Fiscalização

A SRH iniciou recentemente (fevereiro/01) as atividades de fiscalização dos usuários dos recursos hídricos compreendendo: os usuários em situação irregular perante a SRH e os usuários

outorgados. Para controle da exploração dos volumes captados de águas subterrâneas é exigida a instalação de hidrômetro nos poços, de acordo com a legislação, que é supervisionada pela equipe de fiscalização. Para captações de águas superficiais não há ainda exigência legal de instalação de equipamento para supervisão dos volumes efetivamente consumidos. Atualmente a atuação de fiscalização está restrita, principalmente, à Região Metropolitana do Recife – RMR, devido à equipe ser reduzida e por ser onde se encontram o maior número de usuários outorgados. Os usuários clandestinos são autuados através de denúncia de terceiros ou flagrante, no caso de obras em execução sem autorização. 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 entre 100 e 10.000 UFIRs, embargo temporário ou definitivo da obra, até revogação do Termo de Outorga.

Medidas restritivas à captação

O sistema de abastecimento público do Estado é formado, principalmente, por mananciais superficiais, pois 85% do seu território é constituído por rochas cristalinas onde os aquíferos são fissurais, caracterizados por baixas vazões e águas de má qualidade. Portanto, inicialmente, as águas subterrâneas eram utilizadas através de poços perfurados pelo DNOCS e extinta CONESP, principalmente na zona rural, para atenuar os efeitos da seca.

Na Região Metropolitana do Recife na década de 90, em especial a partir do ano de 1998, houve uma corrida desenfreada à perfuração de poços tubulares, devido à severa estiagem ocorrida. A classe de maior poder aquisitivo investiu na perfuração de poços profundos nos condomínios, havendo grande demanda também das indústrias e hospitais. Além destes usuários, surgiram as empresas que captam água de poços e entregam através de carros-pipa, consumindo grandes volumes diários de água dos aquíferos. Diante desta situação, os aquíferos costeiros entraram em processo de super-exploração em algumas áreas. A SRH, na qualidade de órgão gestor, coordenou a elaboração de minutas de resoluções, submetidas e aprovadas pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, a fim de regular a captação de águas subterrâneas. Atualmente a outorga do uso das águas subterrâneas deve respeitar os seguintes documentos:

- Portaria N° 21/00 que estabelece a exigência de teste de bombeamento para vazões requeridas acima de 100 m³/dia;
- Resolução CRH N° 04/00 que aprova o Mapa de Zoneamento Explorável dos Aquíferos da Região Metropolitana do Recife;

- Resolução CRH Nº 01/01 que proíbe a perfuração de poços tubulares profundos em determinada área do bairro de Boa Viagem.

DEMANDAS DE ÁGUAS EM PERNAMBUCO

Desde a implantação da outorga no Estado, em julho de 1998, até junho de 2001 tramitaram na SRH 2138 processos, sendo 387 relativos às águas superficiais e 1751 relativos às águas subterrâneas. Dentre eles, 872 foram outorgados e os demais foram arquivados ou encontram-se em análise, conforme será descrito nos subitens seguintes. A distribuição dos números relativos aos pleitos de outorga do Estado, nesse período, é apresentada na tabela 1 e figura 1.

Tabela 1 – Pleitos de Outorga no período de julho/98 a junho/01

		Ano	1998	1999	2000	2001	Total
Pleitos	Subterrânea		446	814	397	94	1751
	Superficial		58	151	149	29	387
	Sub-Total		504	965	546	123	2138
Outorgas	Subterrânea		118	268	231	68	685
	Superficial		7	27	86	67	187
	Sub-Total		125	295	317	135	872

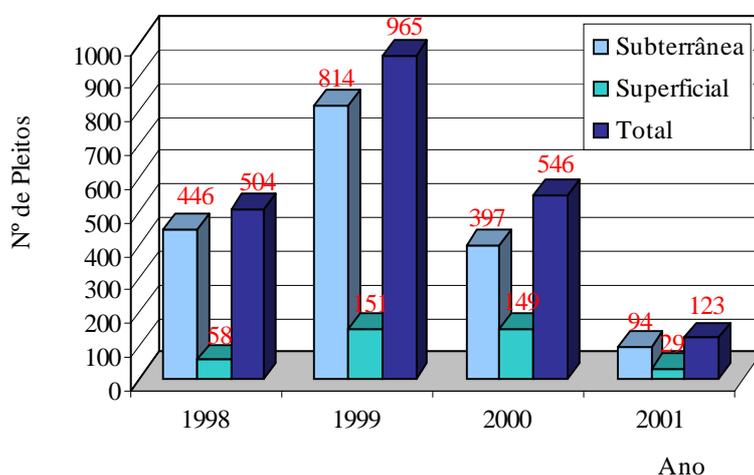


Figura 1 – Pleitos de outorga (jul/98 a jun/01)

Analisando os valores apresentados e considerando a devida proporcionalidade, já que nos anos de 1998 e 2001 contamos apenas com um semestre, verifica-se que há uma redução significativa (44%) dos pleitos no ano de 2000 em relação a 1999, que se acentua ainda mais em 2001. Estes números refletem diretamente a queda ocorrida nos pleitos de águas subterrâneas em 2000, já que os pleitos de águas superficiais mantiveram-se na mesma ordem de grandeza.

Apresenta-se a seguir uma análise dos pleitos de outorga de águas superficiais e subterrâneas separadamente, considerando as devidas particularidades.

Águas Subterrâneas

Os 1751 requerimentos de outorga de águas subterrâneas, conforme apresentado na tabela 2, foram encaminhados por dois tipos de usuários:

- 1257 por novos usuários, solicitando a perfuração de poço. Nesse caso é emitido o Parecer de Viabilidade de Exploração – PVE até que o poço seja perfurado;
- 494 por usuários antigos, solicitando a regularização de poço já existente. Nesse caso é emitido diretamente o Termo de Outorga.

O cadastramento foi realizado para 257 usuários, entre eles:

- poços isentos de outorga, segundo critérios definidos na Lei nº 11.427 (poços com profundidade inferior a 20 metros ou vazão de até 5 m³/dia, destinados exclusivamente ao uso doméstico ou rural);
- para poços desativados;
- poços com caráter exclusivo de pesquisa, independente de profundidade ou vazão.

Tabela 2 - Pleitos de outorga de águas subterrâneas – julho/98 a junho/01

	1998	1999	2000	2001	Total
Pleitos	446	814	397	94	1751
Outorgas	118	268	231	68	685
Cadastramentos	152	89	12	4	257

Em relação à distribuição temporal, estes números comprovam a enorme demanda de águas subterrâneas ocorrida nos anos de 1998 e 1999, devido à estiagem ocorrida que afetou significativamente as reservas superficiais, responsáveis pela maior parte do abastecimento público. Neste período houve um intenso racionamento de água em todo o Estado, imposto pela Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA, devido a insuficiência de água nos mananciais superficiais. A falta de garantia do abastecimento público levou a população, principalmente na Região Metropolitana do Recife, a buscar fontes próprias de água, ocasionando uma verdadeira corrida à perfuração de poços, tanto profundos quanto rasos.

Observa-se um grande número de pleitos de outorga para poços novos para os quais foram emitidos os respectivos Pareceres de Viabilidade de Exploração – PVE autorizando a perfuração do poço, entretanto o usuário não deu continuidade ao processo de regularização do poço, requerendo a

Licença de Operação, motivo pelo qual não foram emitidos os Termos de Outorga. Daí a existência de um baixo número de outorgas em relação ao número total de pleitos. Entretanto, estes usuários já foram devidamente notificados e a equipe de fiscalização iniciou visitas para autuar os usuários que se encontram em situação irregular.

É importante ressaltar que, quanto à distribuição geográfica no Estado, a quase totalidade dos processos referem-se a poços situados na Região Metropolitana do Recife - RMR.

Quanto à finalidade de uso da água, a figura 2 apresenta a distribuição dos pleitos de outorga de águas subterrâneas. O maior número de requerentes de outorga é relativo ao abastecimento humano, onde foram considerados os condomínios, residências e usuários rurais que captam diretamente sua água. O segundo maior uso é destinado ao setor de serviços (estabelecimentos comerciais, hotéis, hospitais, comercialização de água potável e envase de água mineral). As indústrias vêm em terceiro lugar e o abastecimento público em quarto, seguido pela irrigação. A seguir temos, nessa ordem, abastecimento animal, pesquisa e aquicultura.

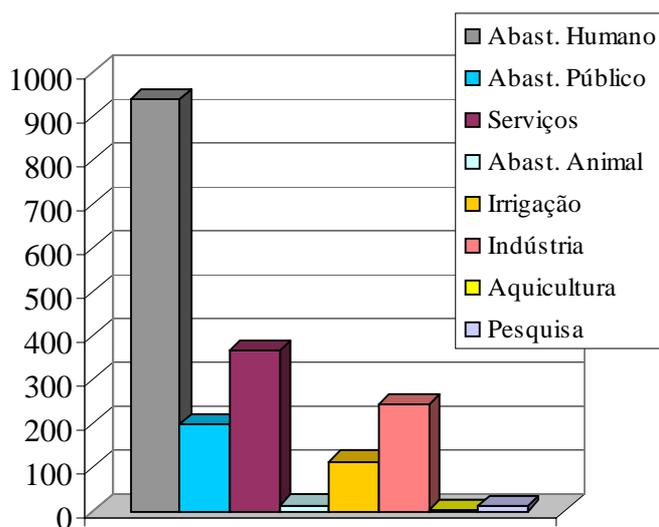


Figura 2 - Água Subterrânea: finalidade de uso da água (jul/98 a jun/01)

Águas superficiais

A tabela 3 apresenta os números relativos aos pleitos e encaminhamento dos processos. Foram acatados 387 requerimentos de outorga de águas superficiais, sendo 40 para captação de água e 347 para construção de obras hidráulicas. Dentre eles, 285 foram concluídos e os demais encontram-se com pendência de documentação por parte do requerente. Dos 187 processos já outorgados, 82 tratam-se de usuários irregulares, cujo Termo de Outorga não encontra-se mais em vigência e não foi requerida a renovação da Outorga. Estes usuários já foram devidamente notificados e o processo

foi encaminhado ao setor de fiscalização da SRH, que por ora ainda não iniciou sua atuação entre os usuários de águas superficiais. Inicialmente o período de vigência dos Termos de Outorga para águas superficiais era de apenas um ano, daí o fato de ocorrerem tantas outorgas vencidas, especialmente no ano de 2000.

Os processos concluídos estão enquadrados numa das seguintes situações: usuários isentos de outorga, corpo d'água de domínio federal, requerimento indeferido ou desistência do requerente.

Tabela 3 - Pleitos de outorga de águas superficiais – julho/98 a junho/01

ANO		1998	1999	2000	2001	Total
Processos Concluídos	Outorgados	7	27	86	67	187
	Indeferidos	3	14	4	0	21
	Cancelados	7	4	10	0	21
	Isentos	14	0	19	6	39
	Federal	3	10	4	0	17
	Sub-total	34	55	123	73	285
Processos Não-Concluídos		5	46	42	9	102

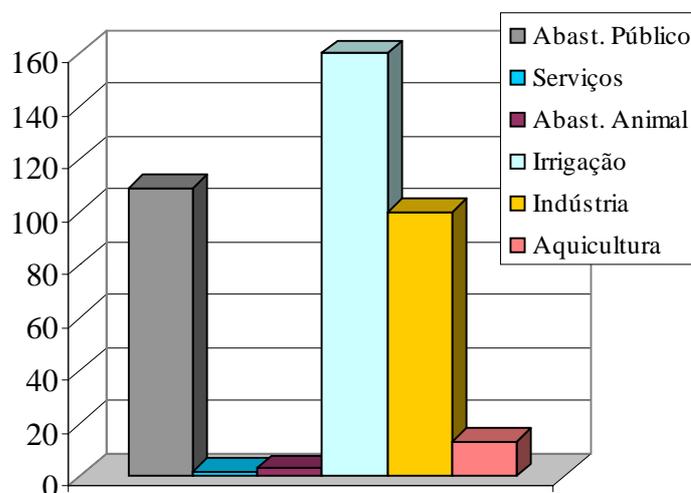


Figura 3 – Água Superficial: finalidade de uso da água (jul/98 a jun/01)

Quanto à finalidade de uso da água, o maior número de pleitos foi encaminhado por irrigantes, devido à exigência da outorga pelas instituições financiadoras. O segundo maior uso é destinado ao abastecimento público seguido de perto pela indústria, conforme apresentado na figura 3.

Quanto à distribuição espacial, verifica-se que não há um número tão expressivo de pleitos na Região Metropolitana do Recife, como no caso de águas subterrâneas. Porém, os pleitos de águas superficiais concentram-se nas bacias litorâneas, onde existem cursos d'água perenes. A bacia do rio

Goiana (2878 km²) apresenta um número significativamente maior de pleitos de águas superficiais, que as demais bacias, representando 23% do total, na sua maioria para irrigação. As bacias GL-1 e GL-2 formadas por Grupos de Pequenos Rios Litorâneos, apresentam também um número expressivo de pleitos (10% do total, em cada uma das bacias), se considerarmos suas áreas de, respectivamente, 1162 km² e 1246 km². No caso da bacia GL-2 pode-se creditar uma parte do interesse dos usuário 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). O restante dos pleitos situam-se nas demais bacias litorâneas (Ipojuca, Capibaribe, Una e Sirinhaém, nessa ordem) e apenas 16% dos pleitos situam-se em bacias que drenam para o rio São Francisco.

PERSPECTIVAS

A SRH, com o intuito de aperfeiçoar o sistema de outorga em Pernambuco, pretende investir nas seguintes ações.

- ✓ Divulgação do sistema de outorga: principalmente pelo interior do estado.
- ✓ Fiscalização de usuários irregulares: vistoria aos usuários que não possuem outorga para regularização da situação, a partir dos cadastros existentes.
- ✓ Fiscalização dos usuários outorgados: visitas periódicas a usuários de águas subterrâneas, registrando o valor da leitura do hidrômetro e verificando se o volume diário de água consumido excede o valor outorgado. Detecção do estado de funcionamento do hidrômetro e existência de fraude nos registros dos valores consumidos.
- ✓ Controle efetivo das vazões captadas de águas superficiais: elaboração de instrumento legal para exigência de instalação de equipamento para medição dos volumes efetivamente consumidos pelos usuários.
- ✓ Aplicação de sanções aos infratores: de acordo com a gravidade da infração, aplicar penalidades aos infratores, que podem variar de simples advertência a multas e até revogação do Termo de Outorga.
- ✓ Elaboração de estudos hidrológicos: encontram-se em andamento os Planos Diretores de várias bacias hidrográficas no Estado que servirão de subsídio à análise de pleitos de outorga.
- ✓ Atualização dos estudos hidrogeológicos da RMR: os estudos que hoje fundamentam a outorga, utilizaram dados de poços existentes até 1995. Como houve uma intensificação na exploração de águas subterrâneas na RMR nos últimos anos, é necessário atualizar estes estudos a fim de conhecer a real situação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PERNAMBUCO. Lei nº 11.426, de 17 janeiro de 1997.

PERNAMBUCO. Decreto nº 20.269, de 24 de dezembro de 1997.

PERNAMBUCO. Lei nº 11.427, de 17 janeiro de 1997.

PERNAMBUCO. Decreto nº 20.423, de 26 de março de 1998.

PERNAMBUCO. Lei nº 11.516, de 30 de dezembro de 1997.

PERNAMBUCO. Decreto nº 20.586, de 28 de maio de 1998.

PERNAMBUCO. 1998. Plano Estadual de Recursos Hídricos - PERH – PE. Volumes 2 e 3.
Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente. Governo do Estado de Pernambuco.
Recife. PE.