

# XI SIMPÓSIO DE RECURSOS HÍDRICOS DO NORDESTE

## OUTORGA DOS RECURSOS HÍDRICOS SUPERFICIAIS EM PERNAMBUCO

*Thiago Alberto da Silva Pereira<sup>1</sup> & Maria Crystianne Fonseca Rosal<sup>1</sup>*

**RESUMO** – Em 1998, os pedidos de outorga começaram efetivamente serem encaminhados, em Pernambuco, para análise do órgão outorgante, desde então, houve muito avanço, quer seja na esfera institucional, técnica e legal; destacando-se a revisão da Política Estadual de Recursos Hídricos (Lei 12.984/2005) e a criação de um órgão gestor (Agência Pernambucana de Águas e Clima - APAC). Ao todo foram encaminhados 2115 pedidos de outorga superficial, destacando-se pleitos nas bacias dos rios Una, Sirinhaém, Goiana, Capibaribe e UP's GL-01 e GL-02 que perfazem 98% dos volumes outorgados no Estado. Entre as dificuldades encontradas, pode-se citar: ausência de dados confiáveis, falta de definição dos critérios técnicos, difícil comunicação com os requerentes, entre outros. A Agência Pernambucana de Águas e Clima vem empreendendo esforços no intuito de dirimir as dificuldades citadas.

**ABSTRACT**– In 1998, applications began to be effectively conveyed in Pernambuco, to analyze the managing agency has since been much advancement, whether at the institutional level, technical and legal, with emphasis on the review of State Water Resources Policy (Law 12,984 / 2005) and the creation of a managing agency (Pernambuco State Agency for Water and Climate - APAC). In total 2115 request were submitted for concession of water use superficial, especially in the watershed Una, Sirinhaém, Goiana, Capibaribe and UP's GL-01 and GL-02 which make up 98% of the amounts concession in the state. Among the difficulties encountered, we can mention: the absence of reliable data, lack of definition of technical criteria, difficult communication with users, among others. The Agency Pernambuco Water and Climate has been making efforts in order to address the difficulties mentioned.

**Palavras-Chave** – Agência Pernambucana de Águas e Clima – APAC; Outorga de Direito dos Recursos Hídricos.

---

1) Gerência de Outorga e Cobrança – GROC da Agência Pernambucana de águas e Clima- APAC; Avenida Cruz Cabugá, 1387 - Santo Amaro - Recife-PE CEP: 50.040-905. Telefone: (81) 3183 1048.

## INTRODUÇÃO

O Estado de Pernambuco, em consonância com os esforços que vem sendo empreendidos pela União, tem adotado importantes medidas para implementar seu sistema de gerenciamento de recursos hídricos. Em 1997, o Estado editou a Lei 11.426, que define sua política de recursos hídricos e institui o Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos que posteriormente foi regulamentada pelo Decreto 20.269 de 1998. Após alguns debates a respeito desta política culminou-se na atualização desta resultando na aprovação da Lei 12.984, de 30 de Dezembro de 2005.

Essa legislação, além de adotar os mesmos fundamentos, objetivos e modelo de organização da política nacional de recursos hídricos, definida pela Lei Federal 9.433/97, adotou praticamente os mesmos instrumentos, dentre eles a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos.

A outorga é um instrumento jurídico pelo qual o Poder Público, entendido como o órgão que possui a devida competência legal, confere ao administrado a possibilidade de usar privativamente a água (Granziera, 1993). O efetivo uso do instrumento outorga necessita, inicialmente, da adoção de um valor de referência, que indicará o limite superior de utilização do curso d'água. Este limite objetiva assegurar o atendimento às demandas de maior prioridade (abastecimento público e garantia de vazão mínimo rio) e ao mesmo tempo assegurar o atendimento da vazão outorgada. Arnez & Pereira (2002) analisaram a situação da outorga no Brasil e concluíram que a vazão de referência adotada na maioria das unidades da federação é a média das vazões de 7 dias consecutivos da estiagem com 10 anos de tempo de retorno ( $Q_{7,10}$ ) e a vazão cuja probabilidade de superação é de 90% ( $Q_{90}$ ).

Outras definições importantes para o efetivo funcionamento dos sistemas de outorgas são: a vazão que deve ser mantida no corpo de água (vazão mínima remanescente), a vazão máxima que deve ser outorgada para cada usuário por ordem de prioridade. No caso da vazão disponível não ser necessária para atender todos os pleitos, a organização institucional e administrativa, dotada de recursos técnicos e materiais, para avaliação dos pedidos e posterior fiscalização dos usos, estudará a melhor forma possível para a gestão dos recursos hídricos, de forma a tentar atender a todos os usuários.

No Estado de Pernambuco, essas questões podem ser respondidas com a criação da Agência Pernambucana de Água - APAC, que tem entre suas competências administrar o sistema de outorga no Estado. Diante disso, o presente trabalho visa mostrar o panorama atual da Outorga de direito dos recursos Hídricos Superficiais, nas esferas técnicas, legais e institucionais; como também, apresentar os volumes outorgados no Estado, além de buscar identificar as principais dificuldades enfrentadas.

## ASPECTOS LEGAIS DA OUTORGA DOS DIREITOS DE USO DA ÁGUA

Com a modernização da gestão de recursos hídricos, basicamente, representada pela edição da Lei 9.433/97, a outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos ganha destaque como um dos instrumentos da política hídrica. São instrumentos da política pernambucana de recursos hídricos (Lei 12.984/2005, Art. 5º): o Plano Estadual de Recursos Hídricos e os Planos Diretores de Bacias Hidrográficas; o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; a cobrança pelo uso de recursos hídricos; o Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos; a fiscalização do uso de recursos hídricos e o monitoramento dos recursos hídricos.

No estado de Pernambuco, estão sujeitos à outorga os seguintes usos de recursos hídricos (Lei 12.984/2005, Art. 16): derivação ou captação de parcela de água existente em manancial de águas, superficiais ou subterrâneas, inclusive abastecimento público ou insumo de processo produtivo; lançamento, em corpo de água, de esgotos domésticos e industriais e demais resíduos líquidos ou gasosos com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final; aproveitamento de potenciais hidrelétricos; e outros usos, obras e ações que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água, o leito e margens de corpos de água, mesmo que temporariamente.

Segundo este diploma legal, cabe ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH, ouvidos os respectivos Comitês, definir critérios e quantitativos considerados insignificantes nas derivações, captações, acumulações, obras e lançamentos. Ainda sim, os usos que se enquadrarem neste artigo, deverão, obrigatoriamente, ser cadastrados junto ao órgão gestor, que emitirá documento próprio para a regularização dos respectivos usos.

Segundo define o Art. 6 da referida lei, toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos Diretores de Recursos Hídricos, devendo também respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado. Mais adiante a lei pernambucana estabelece que serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga, integrando assim esses instrumentos.

Quanto as modalidade de outorgas, a legislação prevê duas possibilidades (Art. 18, da Lei 12.984/2005), as quais são: concessão administrativa, quando a água destinar-se a uso de utilidade pública; e autorização administrativa, quando a água destinar-se a outras finalidades. Importante salientar, também que, no Estado de Pernambuco o processo de licenciamento ambiental e outorga de direito de uso dos recursos hídricos far-se-á de forma unificada (Art. 21).

A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser cancelada, revista, suspensa parcial ou totalmente, nas seguintes circunstâncias: não cumprimento pelo outorgado dos termos e condições expressos no ato da outorga; ausência de uso por três anos consecutivos; necessidade premente de água para atender a situações de escassez e necessidade de se prevenir ou reverter

grave degradação ambiental. Toda outorga de direito de uso de recursos hídricos far-se-á por prazo não excedente a 30 (trinta) anos, podendo ser renovada.

## **ASPECTOS TÉCNICOS DA OUTORGA DOS DIREITOS DE USO DA ÁGUA**

Pode-se pensar em critérios técnicos no que concerne a outorga dos recursos hídricos, o esclarecimento para as seguintes questões: Quais são os volumes (ou vazões) considerados insignificantes, para fins de dispensa de outorga? Qual a vazão de referência, para fins de avaliação de disponibilidade, deve ser utilizada? Quanto se pode outorgar dessa disponibilidade?

Em respostas as seguintes inquietações têm-se que no Estado de Pernambuco são considerados usos isentos de outorga aquele que possuem vazões captadas inferiores a 0,5 L/s e barramento inferiores a 200.000 m<sup>3</sup>. A vazão de referência ficou definida como a vazão com 90% de permanência para cada mês. Assim, na avaliação de disponibilidade hídrica devem ser considerados dois critérios: Disponibilidade Pontual  $\geq$  Demanda Pontual e Disponibilidade Geral  $\geq$  Demanda Geral<sup>2</sup>, sendo:

- Disponibilidade Pontual = 90% da Q<sub>90</sub> mensal para abastecimento público e 30% da Q<sub>90</sub> mensal para os demais usos; e
- Disponibilidade Geral = 90% da Q<sub>90</sub> mensal.

Para captações em reservatórios a vazão outorgável será a vazão regularizada menos a vazão mínima remanescente, ou seja,  $Q_{out} = Q_{reg} - Q_{MR}$ , onde  $Q_{MR}$  é igual a 10% da Q<sub>90</sub>. Importante destacar que os procedimentos citados aqui devem constar no Manual de Procedimento e Rotinas que está em fase de elaboração.

## **ASPECTOS INSTITUCIONAIS**

O órgão outorgante do Estado de Pernambuco é a Agência Pernambucana de Águas e Clima – APAC, órgão da administração indireta vinculada a Secretaria de Recursos Hídricos e Energéticos de Pernambuco. Os pedidos de licenciamento ambiental são realizados na Companhia Pernambucana de Meio Ambiente – CPRH, e esta encaminha os pleitos de outorga a APAC, que através da Gerência de Outorga e Cobrança – GROC, realiza as análises e emite seu parecer. A outorga é efetivada através de portaria da APAC, publicada no Diário Oficial.

A APAC foi criada, recentemente, pela Lei Ordinária nº 14.028 de 26 de março de 2010 e um ano após a sua criação foi realizado um concurso público para o preenchimento de 83 servidores e assim dotar a agência de um corpo técnico especializado capaz de desempenhar as funções a ela atribuídas, como a expedição de outorgas de direito de uso dos recursos hídricos (Art. 6º, XIII).

Neste contexto, o Estado de Pernambuco conta com uma iniciativa que contribui bastante para aprimoramento do sistema de gestão e regulação do uso da água: **Projeto de Sustentabilidade**

---

<sup>2</sup> Demanda acumulada de todos os pontos a montante do ponto em análise.

**Hídrica de Pernambuco (PSHPE)**, que tem como objetivos de desenvolver ações de desenvolvimento institucional – como fortalecimento da APAC –, gestão participativa, planos e estudos, regulação de uso, monitoramento e revitalização de bacia.

### **AVALIAÇÃO DAS OUTORGAS DEFERIDAS**

Em 1998, os pedidos começaram efetivamente serem encaminhados para análise do Órgão Outorgante, naquela época Secretaria de Ciência Tecnologia e Meio Ambientes - SECTMA. Desde então, foram encaminhados 2115 pedidos de outorga superficial, dos quais 2.044 processos já foram analisados, dos quais 425 foram cancelados ou arquivados. A seguir será apresentada uma breve análise desses pedidos, segundo o tipo de uso e localização no Estado.

Para fins de gestão dos recursos hídricos, o território pernambucano foi dividido em 29 Unidades de Planejamento Hídrico, conforme Tabela 1, caracterizando assim, a Divisão Hidrográfica Estadual, composta de 13 Bacias Hidrográficas, 06 Grupos de Bacias de Pequenos Rios Litorâneos (GL1 a GL6), 09 Grupos de Bacias de Pequenos Rios Interiores (GI1 a GI9) e uma bacia de pequenos rios que compõem a rede de drenagem do arquipélago de Fernando de Noronha (SRHE, 1998).

Tabela 1 – Unidades de Planejamento Hídrico de Pernambuco.

| <b>Bacia</b>        | <b>Unidade de Planejamento - UP</b> |
|---------------------|-------------------------------------|
| Goiana              | UP 1                                |
| Capibaribe          | UP 2                                |
| Ipojuca             | UP 3                                |
| Sirinhaém           | UP 4                                |
| Una                 | UP 5                                |
| Mundaú              | UP 6                                |
| Ipanema             | UP 7                                |
| Moxotó              | UP 8                                |
| Pajeú               | UP 9                                |
| Terra Nova          | UP 10                               |
| Brígida             | UP 11                               |
| Garças              | UP 12                               |
| Pontal              | UP 13                               |
| GL 1                | UP 14                               |
| GL 2                | UP 15                               |
| GL 3                | UP 16                               |
| GL 4                | UP 17                               |
| GL 5                | UP 18                               |
| GL 6                | UP 19                               |
| GI 1                | UP 20                               |
| GI 2                | UP 21                               |
| GI 3                | UP 22                               |
| GI 4                | UP 23                               |
| GI 5                | UP 24                               |
| GI 6                | UP 25                               |
| GI 7                | UP 26                               |
| GI 8                | UP 27                               |
| GI 9                | UP 28                               |
| Fernando de Noronha | UP 29                               |

Os gráficos a seguir apresentam a situação dos pedidos de outorga em função da Unidade de Planejamento (UP).

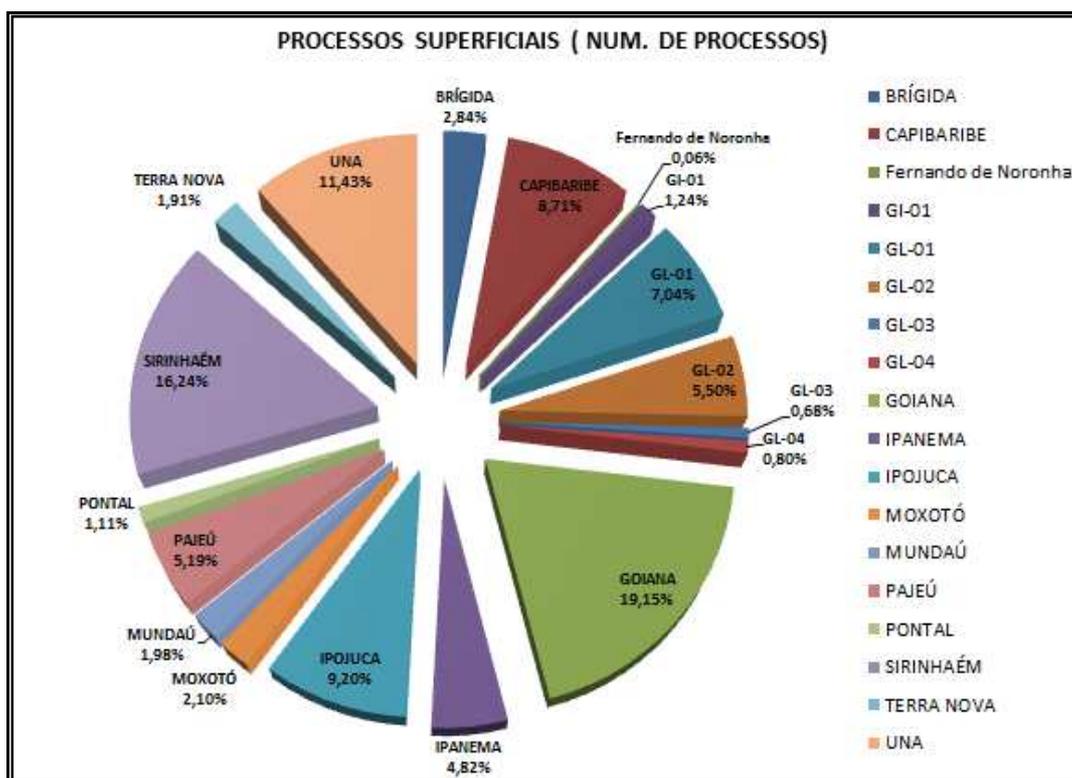


Figura 1 – Número de Processos de Outorgas X Unidade de Planejamento (UP).

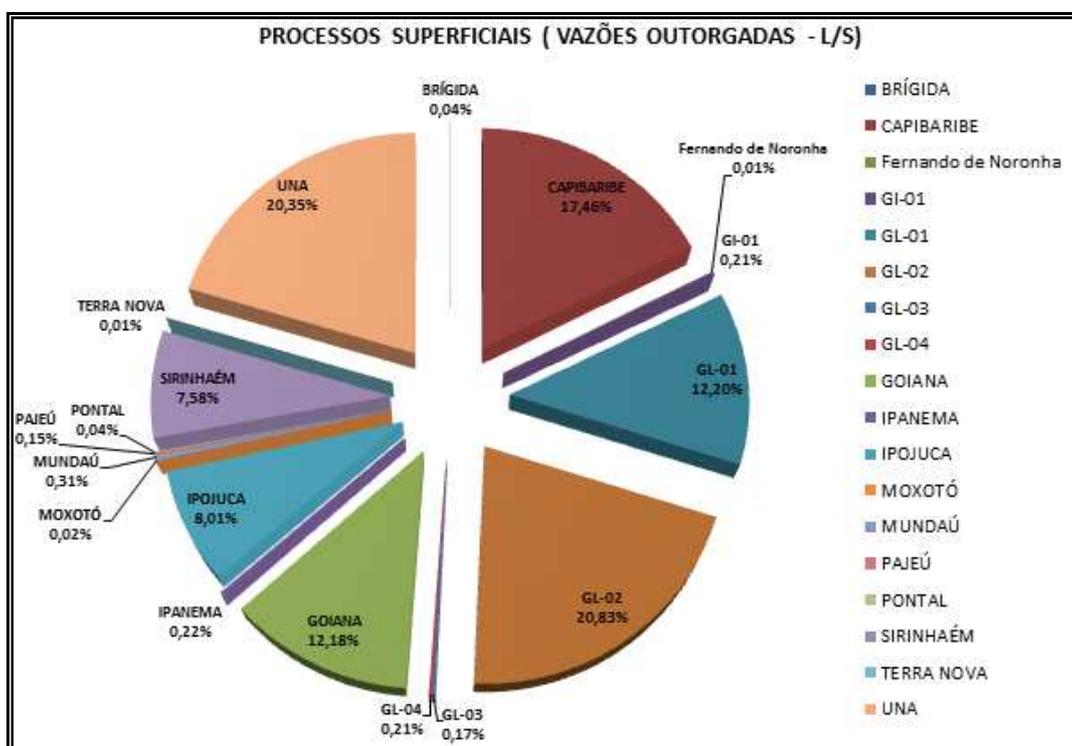


Figura 2 – Vazões Outorgadas (L/s) X Unidade de Planejamento (UP)

A partir dos gráficos anteriores, podem-se destacar alguns pontos. Os Números de processos nas bacias mais populosas do Estado (Una, GL-01, GL-02, Capibaribe, Sirinhaém, Ipojuca e Goiana) totalizam cerca de 60% do montante que tramitam na APAC, em compensação estas

mesmas bacias perfazem 98% das vazões outorgadas no Estado. Isto deve-se, basicamente a dois motivos, os quais são:

- As maiores disponibilidade hídricas se localizam nas bacias supracitadas;
- Nessa região se encontram os maiores núcleos populacionais, inclusive a Região Metropolitana do Recife, as indústrias e alguns perímetros irrigado do Estado, sobretudo de cana-de-açúcar.

Em relação ao tipo de uso, pode-se classificar nos seguintes usos: abastecimento humano, abastecimento animal, irrigação, Carcinicultura/piscicultura e outros. Assim, as Figuras que traz a relação dos números de processos encaminhados ao órgão gestor em função do uso.

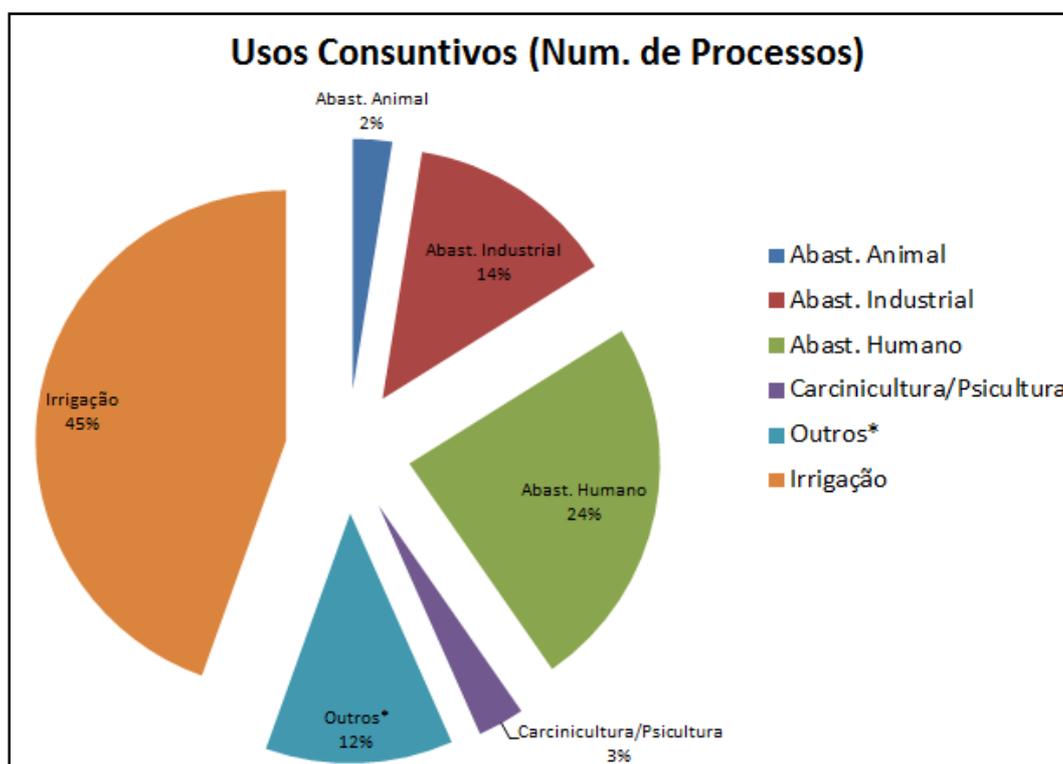


Figura 3 – Número de Processos de Outorgas X Tipo de Uso (Usos Consuntivos).

Analisando, o gráfico anterior observa-se que cerca de 50% dos processos que tramitam na APAC, trata-se de captação de água para a irrigação; seguido de 24% para abastecimento humano, basicamente solicitado pela Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA; 14% para abastecimento industrial e 12% para outros (obras de terraplanagem, termelétrica). Os outros 5% se dividem em abastecimento Animal, Carcinicultura e Piscicultura. Aqui, pode-se fazer uma observação importante, o número de processos inserido em outros é considerado grande e isto se deve ao fato que grandes obras viárias estão sendo executadas no Estado, como a duplicação BR-101, BR-408, construção da Transnordestina e outras. Em relações aos usos não consuntivos, pode-se destacar os seguintes: Energia Elétrica, Recreação (Lazer), Drenagem, Dragagem e Contenção de Cheias.

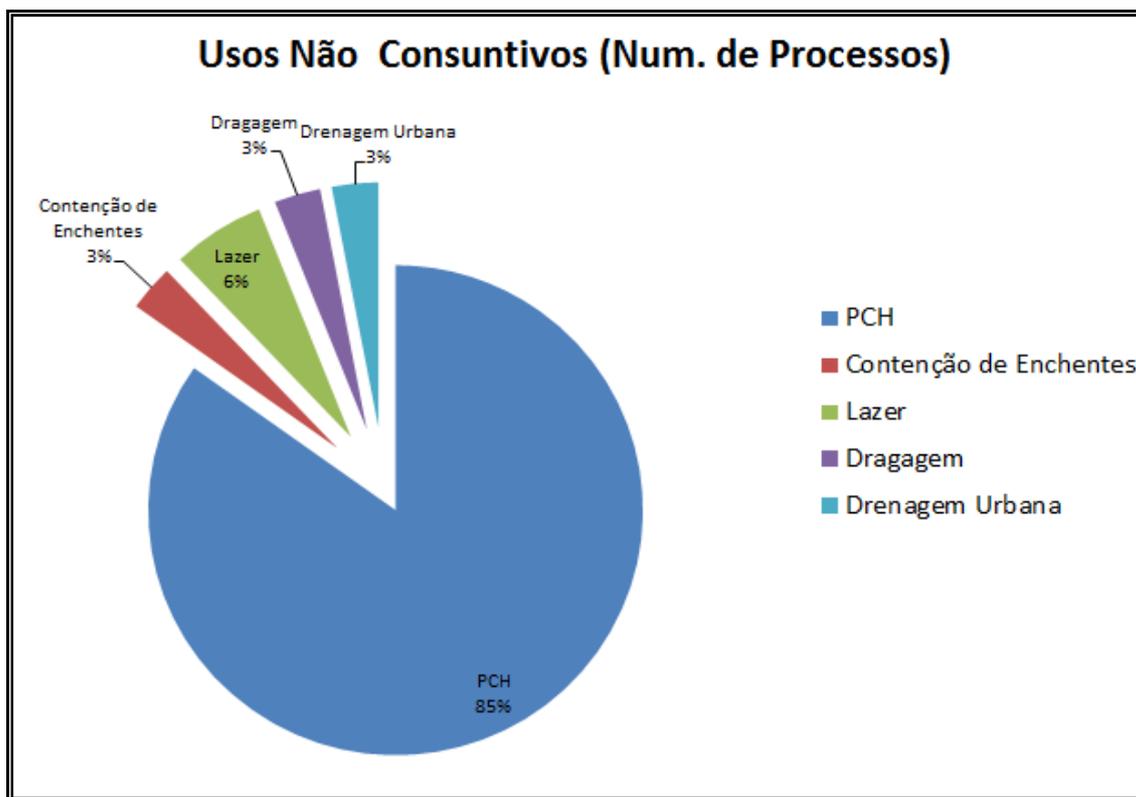


Figura 4 – Número de Processos de Outorgas X Tipo de Uso (Usos Não Consuntivos).

Observa-se que os maiores números de pleitos para usos não consuntivos se concentram na geração de energia elétrica, devido o potencial das quedas d'águas no Rio Sirinhaém, Rio Pirapama e Una. Outra consideração importante a ser feita é que o número de processos de obras com finalidade de contenção de cheias tem uma tendência de aumentar, pois serão construídas barragens para contenção de enchente nas bacias dos rios Una e Sirinhaém.

### **DIFICULDADES ENCONTRADAS**

Apesar de todo arcabouço legal, institucional e técnico apresentado em relação à implementação do instrumento outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos em Pernambuco, os técnicos que têm a responsabilidade de analisar os pedidos de outorga enfrentam muitas dificuldades, as quais são:

- Bacias hidrográficas sem dados ou ausência de dados confiáveis;
- Falta de definição de critérios técnicos para análise de pleito de outorgas, sobretudo, devido à ausência de diplomas legais que regulamente a outorga;
- Carência de dispositivos legais que obriguem a apresentação de documentação e estudos necessários, por parte dos usuários, para o prosseguimento das análises, atualmente os analistas solicitam sempre que julgar necessário ao requerente, informações complementares, contudo sem instrumento legal que os amparem;
- Formulários deficientes ou inexistentes para determinados tipos de usuários, ou preenchidos incorretamente;

- Dificuldade de obtenção de informação junto aos requerentes.

Importante destacar que estes dois últimos itens ocorrem porque os pedidos de outorgas são encaminhados para Companhia Pernambucana de Meio Ambiente – CPRH, através do licenciamento ambiental e os técnicos da APAC só têm acesso ao processo de outorga depois que o processo foi protocolado na CPRH. Em relação aos formulários, a Agência Pernambucana de Águas e Clima está desenvolvendo novos formulários no intento de diminuir as lacunas preenchidas pelos usuários de modo que as informações a ser preenchidas sejam mais concisa.

## **CONCLUSÕES**

A outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos é, dentre os instrumentos da política de recursos hídricos, o mais difundido, não sendo diferente em Pernambuco. No entanto, ainda existem muitos desafios a ser vencidos para a correta aplicação deste instrumento, como: maior integração com os órgãos fiscalizadores, interação das outorgas das águas subterrânea com a superficial, fixações de vazões de referência em função de índices climáticos, definição de vazões mínimas remanescentes utilizando critérios ecológicos, melhor difusão da outorga de lançamento de efluentes entre outras dificuldades encontradas atualmente, as quais foram citadas anteriormente.

Pernambuco, no contexto de nordeste, deu um passo muito importante quando da criação da APAC e realização do concurso público para dotar o órgão gestor de técnicos capazes de enfrentar as dificuldades encontradas e vencer os desafios, pois é sabida a importância deste instrumento como forma de controle quantitativo e qualitativo dos usos da água, prevenindo eventuais conflitos. Além disso, um sistema de outorga bem estruturado pode servir de apoio para implementação de outros instrumentos da Política de Recursos Hídricos, como a cobrança pelo uso da água e enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água.

## **BIBLIOGRAFIA**

ARNEZ, F. A. e PEREIRA, J.S. (2002). “*Situação da Outorga dos Direitos de Uso da Água em Alguns Estados Brasileiros*”. In: VI Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste. Maceió, AL.

BRASIL. Lei Federal n.º 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.cnrhsrh.gov.br/>>. Acesso em: 28 de julho de 2006.

GRANZIERA (1993), M. L. M. *Direito de Águas e Meio Ambiente*. São Paulo: Ícone Editora, 378p.

PERNAMBUCO. Lei 12.984, de 30 de Dezembro de 2005. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.apac.pe.gov.br/>>. Acesso em: 01 de junho de 2012.

PERNAMBUCO. Lei Ordinária Nº 14.028 de 26 de março de 2010. Cria a Agência Pernambucana de Águas e Clima – APAC, e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.apac.pe.gov.br/>>. Acesso em: 01 de junho de 2012.

SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS E ENERGÉTICOS DE PERNAMBUCO- [SRHE – PE]. 1998. Plano Estadual de Recursos Hídricos. Pernambuco.