

ASPECTOS TÉCNICOS DA OUTORGA DOS DIREITOS DE USO DA ÁGUA EM BACIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Denilson Burkert

Oceanólogo, Dr., PqC do Polo Regional Alta Paulista/APTA

denilsonb@apta.sp.gov.br

O emprego da água é fundamental para a execução de grande parte das atividades econômicas, entre elas, as envolvidas no agronegócio. Mas, nos dias de hoje a autorização do seu uso é regulamentada por lei de acordo com o que é conhecido como **outorga dos direitos de uso da água**.

Muitas dúvidas e controvérsias surgem na medida em que não se entende a sua necessidade, podendo ser tratada como apenas mais uma forma de arrecadação de recursos, ou então, mais uma burocracia gerada pelo governo. Mas, a outorga tem funções muito importantes para a questão do fornecimento de água e que repercutirão sobre a possibilidade de se usar a quantidade que se almeja com a qualidade requerida no presente, visando também esses aspectos no futuro.

De acordo com os dicionários, o termo outorga pode ser definido como ato ou efeito de outorgar, ou então, autorização, concessão, permissão. No caso dos recursos hídricos, a outorga é o instrumento pelo qual o Poder Público (governo Federal ou Estadual) dá a alguém uma autorização para fazer uso ou intervenções em um corpo de água, por tempo determinado e com condições predeterminadas.

A outorga pelo uso da água é mais uma ferramenta prevista pela Lei 9433 de 1997 que estabelece a Política Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos aplicável aos corpos de água de domínio da União. No caso do Estado de São Paulo, a outorga é descrita pela Lei 7666 de 1991 que estabelece Política de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado.

A partir dessas legislações, a água é considerada como um recurso natural escasso, bem de domínio público dotado de valor econômico e essencial à vida. Sendo assim, os recursos hídricos (águas superficiais e subterrâneas) são bens públicos que toda pessoa física ou jurídica tem direito ao uso, e para que todos tenham acesso a esse meio e que possam usufruir da maneira mais sustentável possível, cabe ao Poder Público a sua administração e controle, estipulando quem pode usá-lo e as respectivas limitações. Os órgãos responsáveis pela avaliação das solicitações de outorga no Estado de São Paulo e suas respectivas liberações são, no caso de águas de domínio da União, a ANA (Agência Nacional de Águas) e em águas de domínio do Estado de São Paulo o Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE). Cabe então aos órgãos reguladores Estaduais e Federais permitir ou não o uso das águas, sendo imprescindível para a legalidade e regularidade quanto ao uso de recursos hídricos.

O outro lado da outorga é a geração de informações para a gestão dos recursos hídricos nas diferentes bacias hidrográficas. Para se fazer a adequada gestão da oferta de água em uma determinada bacia hidrográfica é necessário ter conhecimento de dois aspectos: a quantidade de água disponível nos recursos hídricos e as demandas hídricas na região, ou seja, o quanto de água é retirado dessas fontes. Então a outorga não é somente o instrumento que permite que alguém desfrute da água, mas é também a ferramenta que gera informações sobre o uso da água na bacia.

A partir das informações geradas pelos requerentes, podem ser encontradas regiões, por exemplo, que sejam banhadas por corpos de água onde a qualidade é pouco alterada ou onde a demanda é pequena, nesse caso o órgão regulador pode conceder concessões sem maiores empecilhos ou então ampliar o número dessas concessões. Por outro lado, em situações onde a oferta de água é limitada ou então quando a poluição pode prejudicar os usuários desse recurso, cabe ao órgão regulador restringir o seu uso para que não ocorram maiores prejuízos. Dessa maneira a outorga é importante para o planejamento da oferta de água na atualidade e no futuro

A outorga não é eterna, isso quer dizer que ela tem uma determinada duração, que pode ser de 5 a 30 anos dependendo do tipo de intervenção realizado; passado esse período, o usuário deve renovar a concessão.

Surge então uma possibilidade. Passado o período de vigência da outorga a realidade local poderá ter sido modificada e então a outorga aprovada no passado poderá ser atualizada. Nesse caso em específico, os órgãos reguladores terão, se necessário, a oportunidade de

restringir os valores da concessão em número e/ou em capacidade, buscando minimizar os efeitos do consumo de água e emissão de efluentes para os corpos de água. Demandas orientadas pelo crescimento populacional e econômico da bacia também serão incluídas na avaliação das outorgas.

Nesse aspecto, a outorga pode contribuir com outra ferramenta do gerenciamento de recursos hídricos, o enquadramento de corpos de água. O **enquadramento de corpos de água** em classes, segundo os usos preponderantes, estabelece metas para garantir à água nível de qualidade que possa assegurar seus usos preponderantes. Nessa situação hipotética, um empreendedor que é outorgado nos dias de hoje a usar águas com baixa qualidade de um determinado recurso hídrico, pode ter os valores de captação ou de lançamento de efluentes modificados no futuro de forma a colaborar na redução da poluição. Poderá servir como maneira de induzir a comunidade local a utilizar a água de um modo mais racional e de maneira mais eficiente.

A outorga é o meio pelo qual o Poder Público promove o uso da água de fontes superficiais (rios, córregos, etc) ou subterrâneas (aquíferos) até seu potencial máximo, mas, de modo que os usuários não interfiram em sua oferta e não acabem prejudicando a eles mesmos ou a outros.

A gestão de outorgas, organizada pelo órgão público, deve ser realizada com a finalidade de assegurar a disponibilidade de água aos diferentes usos, permitindo, por exemplo, que a partir de um mesmo recurso hídrico possam ser realizadas captações de água para processo industrial ou irrigação, lançamento de efluentes industriais ou urbanos, ou ainda a construção de obras hidráulicas como barragens, canalizações de rios, execução de poços profundos, entre outros.

Nesse caso, a autorização do uso da água deve prever a manutenção de uma quantidade de água mínima no recurso hídrico de forma que ele não seja extinto. Outra finalidade é a de promover a utilização racional da água, ou seja, fazendo com que se utilize a água com o mínimo desperdício. E por fim, a finalidade de prevenir eventos hidrológicos críticos, como secas, grandes enchentes ou a poluição das águas, devido ao controle quantitativo de seus fluxos. Dessa forma, as vazões outorgadas ou o número de outorgas podem variar de uma bacia hidrográfica para outra em função da qualidade das águas estabelecidas por meio de suas classificações e pela capacidade de utilização.

No Estado de São Paulo a outorga pode ser concedida para a utilidade pública na forma de concessão enquanto que, nos demais casos, é concedida na forma de autorização.

Independente da razão social dependerá da outorga do direito de uso, qualquer usuário que se enquadre nas seguintes situações:

- derivação de água de seu curso ou depósito, superficial ou subterrâneo, para utilização no abastecimento urbano, industrial, agrícola, piscicultura e qualquer outra finalidade;
- além dos lançamentos de efluentes nos corpos d'água, obedecidas a legislação pertinente a espécie.

Na prática, para que seja possível a interferência no regime hidrológico ou hidráulico de um recurso hídrico (superficial ou subterrâneo) é necessária a solicitação da outorga.

Outra consideração que se deve fazer é quanto ao licenciamento ambiental, o qual deve ser obtido pelos empreendimentos que detenham potencial poluidor, sendo no caso de São Paulo, a **CETESB** o órgão estadual responsável por esse licenciamento. Nesse caso observa-se que as outorgas são procedimentos paralelos e complementares ao processo de licenciamento. De acordo com a Resolução Conjunta SMA-SERHS N.1 de 23/02/2005 os empreendimentos que tenham ligação com recursos hídricos e que estejam sujeitos à licença ambiental necessitam para o início de todo o processo da emissão da Licença Prévia a qual é emitida pela CETESB, a **outorga de implantação**. Sendo que para as demais fases do licenciamento é necessário que o empreendedor adquira a outorga referente à respectiva fase, ou seja, para Instalação e Operação.

Nas águas superficiais, a definição de critérios para sua outorga passa, inicialmente, pela adoção de um valor de referência, que indica o limite superior de utilização do curso d'água. Este limite objetiva assegurar o atendimento às demandas de prioridade superior na bacia (abastecimento público e garantia de vazão mínima no rio), limitando então a utilização superior do recurso. Normalmente, este valor de referência tem sido fixado em função da vazão mínima média, com 7 dias consecutivos de duração e tempo de retorno de 10 anos ($Q_{7,10}$). Segundo o Decreto Estadual 32.955/91 a vazão máxima outorgável é de 50% da $Q_{7,10}$ por bacia, individualmente nunca ultrapassando 20% da $Q_{7,10}$.

No caso de águas subterrâneas, é relevante que a sociedade tenha o conhecimento de sua importância como uma das fontes estratégicas de recursos hídricos e seu papel regulador, principalmente no que se refere à perenidade dos cursos de água superficiais. Da mesma

forma, deve-se ter o cuidado em proteger essas importantes fontes de recursos hídricos tanto em termos quantitativos quanto, principalmente, qualitativos, pois após poluído um aquífero a sua restauração é lenta e difícil.

Os usuários de água subterrânea devem ser conscientizados da necessidade de solicitação de autorizações para perfuração dos poços e da conseqüente outorga para o caso de poços que serão efetivamente utilizados. Além disso, para a própria perfuração dos poços devem ser seguidos procedimentos padronizados nas normas brasileiras da ABNT, com a finalidade de evitar contaminações dos aquíferos. Deve ser recomendada, ainda, a instalação de hidrômetros e dispositivos para a leitura de níveis nos poços tubulares, de forma a possibilitar o controle efetivo do volume outorgado bem como o monitoramento dos aquíferos.

O DAEE apresenta em seu site (<http://www.daee.sp.gov.br/outorgaefiscalizacao/formularios.htm>) as informações necessárias para a solicitação de cada tipo de outorga com suas especificidades.

Como é possível observar, a outorga é requerida para uma diversidade de usos da água, no entanto, existem alguns usuários que de acordo com suas características independem dela, que são:

- Usuários que extraem água subterrânea em vazões menores que 5 m³/dia;
- Acumulações, derivações, captações, lançamentos, necessidades de pequenos núcleos populacionais, entre outras, considerados insignificantes, conforme estabelecido pelos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica ou pelo órgão outorgante;
- Micro e pequenos produtores rurais definidos à luz do uso de recursos hídricos, conforme Planos de Bacia.

Apesar de não ser necessária a solicitação da outorga, é preciso que o usuário encaminhe ao Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE) um informe sobre o uso do recurso hídrico, não sendo permitido ao mesmo que mantenha a utilização do recurso sem a devida informação ao órgão responsável.

O usuário que não atender as exigências estabelecidas pelos órgãos reguladores, ou seja, que mantiver o uso ou a intervenção sobre os recursos hídricos de forma indevida estará sujeito a penalidades. Inicialmente pode ser dada uma advertência por escrito, na qual serão

estabelecidos prazos para correção das irregularidades. Posteriormente, se mantida a infração é emitida multa, simples ou diária, proporcional à gravidade da infração, de 100 (cem) a 1000 (mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo, o que dependerá do nível da infração. Permanecendo a infração, o usuário estará pré-disposto à intervenção administrativa, por prazo determinado, até que sejam executados serviços e obras necessárias ao efetivo cumprimento das condições de outorga ou para o cumprimento de normas referentes ao uso, controle, conservação e proteção dos recursos hídricos. Por fim, poderá sofrer embargo definitivo, com revogação da outorga. E, ainda serão cobradas do infrator as despesas quando a infração resultar em prejuízo ao serviço público de abastecimento de água.

Referências

CRUZ, J.C. **Disponibilidade Hídrica para Outorga: Avaliação de Aspectos Técnicos e Conceituais**. Doutorado em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental. Porto Alegre: UFRGS. Tese Doutorado, 199p., 2001.

GERBER, L.M.D. **Outorga do direito de uso da água**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/outorga-do-direito-de-uso-da-%C3%A1gua>. Acessado em: 20/04/2012.

SECRETARIA DE ENERGIA, RECURSOS HÍDRICOS E SANEAMENTO. DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA. **Legislação de Recursos Hídricos: Outorga e Fiscalização**. São Paulo, 96 p., 2007.

SILVA, L.M.C.; MONTEIRO, R.A. **Outorga de direito de uso de recursos hídricos: uma das possíveis abordagens**. Disponível em: <http://sigrh.sp.gov.br/sigrh/cobranca/referencia.html>. Acessado em: 22/04/2012.