



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE DIREITO**

ALISSON COSTA COUTINHO

**ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS
HÍDRICOS E SUA APLICAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ**

**FORTALEZA
2010**

ALISSON COSTA COUTINHO

ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS
HÍDRICOS E SUA APLICAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ

Monografia submetida à Coordenação do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Rafael Sampaio Rocha.

FORTALEZA
2010

© Universidade Federal do Ceará

Biblioteca da Faculdade de Direito

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Camila Morais de Freitas CRB -3/1013

C871a Coutinho, Alisson Costa

Análise dos instrumentos da política nacional de recursos hídricos e sua aplicação no Estado do Ceará / Alisson Costa Coutinho. – Fortaleza: 2010.

133 p.

Orientador: Prof. Rafael Sampaio Rocha.

Área de Concentração: Direito Ambiental.

Monografia (Graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza, 2010.

1. Recursos hídricos – gerenciamento - Ceará. 2. Política ambiental - Ceará. I. Rocha, Rafael Sampaio (orient.). II. Universidade Federal do Ceará - Graduação em Direito. III. Título.

CDD 346.04691

ALISSON COSTA COUTINHO

ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS
HÍDRICOS E SUA APLICAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ

Monografia submetida à Coordenação do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Professor Rafael Sampaio Rocha (Orientador)
Universidade Federal do Ceará

Prof^a. Dr^a. Denise Lucena Cavalcante
Universidade Federal do Ceará

Prof^a. Dr^a. Germana de Oliveira Moraes
Universidade Federal do Ceará

Ao meu exemplo de vida e de luta: minha mãe

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela força e serenidade que sempre me foram concedidos. A minha família pelo apoio permanente e incondicional. À Assessora Jurídica da Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará, Inah Maria de Abreu, que sempre se dispôs a me guiar em meu trabalho e em minha vida. Aos meus grandes companheiros de faculdade, Ana Paula, Gerlânia, Janice e João Vítor, pelas críticas, sugestões e motivação. A minha amiga Kamila Karen, servidora do DNOCS, pelo apoio técnico e emocional. A meu grande amigo Diego Moreno, pelo incentivo, reflexões e conselhos.

Se você tem metas para 1 ano, plante arroz.
Se você tem metas para 10 anos, plante uma árvore.
Se você tem metas para 100 anos, então eduque uma criança.
Se você tem metas para 1000 anos, então preserve o meio ambiente.

(Confúcio)

RESUMO

Analisa o conceito, a natureza jurídica e as principais características dos instrumentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos, essenciais ao alcance de seus objetivos, quais sejam: planos de recursos hídricos, enquadramento dos corpos de água em classes, outorga, cobrança pelo uso dos recursos hídricos e sistema de informações. Descreve a forma como se desenvolveu a tutela jurídica das águas no Brasil e nos principais eventos internacionais que abordaram o assunto. Destaca o contexto histórico em que se deu o surgimento da Política Nacional dos Recursos Hídricos, apresentando seus fundamentos e objetivos. Em seguida, relata o nascimento da gestão da água no estado do Ceará até a criação da Política Estadual de Recursos Hídricos. Ressalta as características, estrutura e funcionamento da gestão estadual dos recursos hídricos, assim como verifica a aplicação dos instrumentos outrora analisados, refletindo sobre as dificuldades de implantação dos mesmos no estado do Ceará.

Palavras-chave: Gestão. Recursos Hídricos. Instrumentos. Outorga. Cobrança.

RÉSUMÉ

Examine le concept, la nature juridique et les caractéristiques principales des outils de la Politique Nationale de Ressources en Eau, essentiels pour atteindre ses objectifs, à savoir: plan directeur d'aménagement, encadrement des masses d'eau selon le type, permis, prélèvement de l'utilisation des ressources en eau et système d'information. Décrit comment s'est développée la protection juridique des eaux au Brésil et dans les grands événements internationaux qui ont abordé la question. Met en évidence le contexte historique dans lequel a émergé la Politique Nationale de Ressources en Eau, en présentant ses fondements et ses objectifs. Puis, rapporte la naissance de la gestion de l'eau dans l'état de Ceará jusqu'à la création de la Politique d'État de Ressources en Eau. Souligne les caractéristiques, la structure et le fonctionnement de la gestion d'État de ressources en eau, et vérifie l'application des outils déjà examinés, en réfléchissant sur les difficultés de leur déploiement dans l'État de Ceará.

Mots-clés : Gestion. Ressources en Eau. Outils. Permis. Prélèvement.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Agência Nacional das Águas
CAGECE	Companhia de Água e Esgoto do Ceará
CNARH	Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos
COGERH	Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos
COMIRH	Comitê Estadual de Recursos Hídricos
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONERH	Conselho de Recursos Hídricos do Ceará
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
ERP	Sistema de Gerenciamento Administrativo e Financeiro
FUNCEME	Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INESP	Instituto Nacional de Ensino Superior e Pesquisa
OCDE	Organization et Coopération de Développement Économique
PLANERH	Plano Estadual de Recursos Hídricos
POM	Programa de Operação e Manutenção
PROGERIRH	Programa de Gerenciamento de Integração das Bacias Hidrográficas
SAAE	Serviço Autônomo de Água e Esgoto
Sagri	Sistema de Monitoramento Quantitativo e Qualitativo
SECITECE	Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior do Estado do Ceará
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SEMACE	Superintendência Estadual do Meio Ambiente
Siga	Sistema de Informação para o Gerenciamento de Alocação de Água
SIGERH	Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos
SNIRH	Sistema Nacional de Informações Sobre os Recursos Hídricos
SOHIDRA	Superintendência de Obras Hidráulicas
SOL	Sistema de Outorga e Licença
SRH	Secretaria de Recursos Hídricos
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 SURGIMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DOS RECURSOS HÍDRICOS	12
2.1 Apresentação	12
2.2 A Tutela Jurídica das Águas e os Principais Eventos Internacionais sobre o Tema .	13
2.3 A Tutela Jurídica das Águas no Brasil	16
2.4 Aspectos Gerais da Lei n.º 9.433/97	21
2.4.1 Fundamentos.....	21
2.4.2 Objetivos.....	24
3 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS	26
3.1 Planos de Recursos Hídricos	26
3.2 Enquadramento dos Corpos de Água em Classes	29
3.3 Outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos	32
3.3.1 Natureza Jurídica da outorga	33
3.3.2 Principais características da outorga.....	39
3.4 A Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos	43
3.4.1 Princípio do Poluidor-Usuário-Pagador e Tributação Ambiental	44
3.4.2 Objetivos da Cobrança	48
3.4.3 Taxa, Tarifa e Preço Público	50
3.4.4 Características da cobrança	51
3.5 Sistema de Informações Sobre os Recursos Hídricos	53
4 APLICABILIDADE DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA DOS RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DO CEARÁ	57
4.1 Surgimento da Política Estadual de Recursos Hídricos	57
4.2 Características da Política Estadual dos Recursos Hídricos	60
4.3 Aspectos legais e institucionais da Gestão dos Recursos Hídricos no Estado do Ceará	62
4.4 Instrumentos da Política de Recursos Hídricos no Ceará	65
4.4.1 Planos de Recursos Hídricos, enquadramento e sistema de informações	65
4.4.2 Outorga e cobrança.....	68
4.4.3 Licença para obras de oferta hídrica e fiscalização	73
5 CONCLUSÃO	75
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77
ANEXO A — Lei n.º 9.433/97	81
ANEXO B — Lei Estadual 11.996/92	97
ANEXO C — Decreto Estadual 23.067/94	112
ANEXO D — Decreto Estadual n.º 29.373/08	127
ANEXO E — Modelo de Requerimento de Outorga	132

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre a Política Nacional dos Recursos Hídricos, seus fundamentos, objetivos e instrumentos, bem como trata da estrutura e funcionamento da gestão dos recursos hídricos no Estado do Ceará.

O tema foi escolhido em face das discussões recentes acerca da possível escassez de água potável em um futuro próximo. Sabe-se que esse bem é finito e que a demanda pela sua utilização tem crescido em escala geométrica, o que torna imperioso o planejamento para racionalização e otimização do uso da água a fim de que se possa garantir a sobrevivência.

Nesse contexto, pelo fato de possuir as maiores reservas de água do planeta, o Brasil tem o dever de se destacar no desenvolvimento de métodos para a utilização racional do recurso, frente às pressões internacionais. Ademais, tendo em vista a distribuição desigual do recurso, o Estado brasileiro não poderia deixar de criar um sistema de gerenciamento dos recursos hídricos disponíveis em seu território, levando-os das regiões de abundância para as de escassez. A Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, foi promulgada exatamente com esse intuito, instituindo a Política Nacional dos Recursos Hídricos e criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

O Estado do Ceará, onde se apresenta a maior extensão do semi-árido no Nordeste, por intermédio da Lei Estadual n.º 11.996, de 24 de julho de 1992, foi um dos primeiros a elaborar um Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos. Antecipou-se até mesmo à legislação federal supracitada. Atualmente, o Estado do Ceará, marcado por freqüentes ciclos de seca, possui um dos mais desenvolvidos sistemas de gestão das águas do país, merecendo um estudo aprofundado de sua estrutura e funcionamento para um contínuo aperfeiçoamento, bem como para ajudar na solução de eventuais problemas na instalação do sistema nos outros estados-membros da federação.

Logo, busca-se com o presente trabalho analisar as principais características dos Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, de acordo com o artigo 5º da Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, bem como examinar a aplicação dos mesmos no Estado do Ceará, discutindo os obstáculos a sua implementação.

Para tanto, no primeiro capítulo, descreve-se o contexto histórico em que se deu a discussão sobre a tutela jurídica das águas nos principais eventos internacionais que abordaram o assunto. Da mesma forma, contextualiza-se a proteção jurídica das águas no

Brasil até o surgimento da Política Nacional dos Recursos Hídricos, sublinhando-se a mudança na relação de dominialidade com o advento da Constituição de 1988.

No segundo capítulo, detalham-se conceito, natureza jurídica e principais características de cada um dos instrumentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos, dispostos no artigo 5º da Lei n.º 9.433. São eles: os Planos de Recursos Hídricos, o enquadramento dos corpos de água em classes, a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, a cobrança pelo uso de recursos hídricos e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

No derradeiro capítulo, examina-se a implantação dos instrumentos analisados à luz da legislação estadual cearense. Observam-se os aspectos legais e institucionais da gestão dos recursos hídricos no estado, marcado pelas peculiaridades da seca e do semi-árido.

Este estudo teve por base a análise doutrinária e da legislação federal e estadual acerca dos recursos hídricos, bem como da coleta de dados nos órgãos integrantes do Sistema de Gerenciamento dos Recursos Hídricos no Estado do Ceará. A análise doutrinária consistiu, principalmente, nas searas do Direito Ambiental, com relação aos princípios que norteiam o ramo, do Direito Administrativo, no tocante à análise da natureza jurídica da outorga, e do Direito Tributário, quanto a aspectos relativos à cobrança.

Para descrever a efetiva aplicação dos instrumentos, necessário se fez realizar visitas e coletar dados nos órgãos do Sistema de Gerenciamento dos Recursos Hídricos no Estado do Ceará, dialogando com suas equipes técnicas, bem como analisando compêndios e publicações periódicas dos mesmos, relativos ao tema. A pesquisa foi descritiva, buscando relatar os fenômenos e suas características, explicando e interpretando fatos.

Em face das considerações acima levantadas, espera-se poder contribuir com os estudos já existentes sobre a temática a fim de aperfeiçoar o arcabouço doutrinário e servir de base teórica para solucionar os possíveis conflitos a respeito da gestão desse bem tão precioso e essencial à vida num estado marcado por dor e sofrimento decorrente das secas.

2 SURGIMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DOS RECURSOS HÍDRICOS

2.1 Apresentação

A água é um bem fundamental à existência humana, ela compõe cerca de dois terços do peso do corpo humano e é essencial ao bom funcionamento da circulação sanguínea, da respiração e da conversão dos alimentos em energia. Destarte, percebe-se sua extrema importância para o homem.

Diante da abundância visível de água no planeta, tem-se a falsa sensação de que o mesmo é um recurso infinito. Embora em aspectos quantitativos a água realmente possa ser encontrada com facilidade, ela não está, na verdade, qualitativamente apropriada ao consumo em grandes proporções.

Em alguns números:

De todas as fontes de armazenamento e disponibilidade de água em nosso planeta, os oceanos contabilizam o equivalente a 97,3% do total na biosfera. Mas esta água, devido à alta salinidade, torna-se imprópria ao consumo humano. Se formos às calotas polares e glaciais atingiríamos cerca de 2,06% somente de água, contra 0,67% de água subterrânea e 0,01% presente em rios e lagos. O restante, possivelmente 0,08%, estaria em trânsito, sendo considerada uma pequena quantidade diante do total, mas suprindo, decisivamente, as necessidades para a sobrevivência dos organismos vivos e mantendo a produtividade, inclusive dissolvendo a maioria dos nutrientes necessários a este fim primordial da alimentação humana¹.

Em outras palavras, o ciclo hidrológico permite que a quantidade de água encontrada no planeta não seja alterada durante o passar do tempo, todavia apenas uma pequena parte dela pode ser destinada ao consumo humano. Assim, o aspecto qualitativo da mesma é que ganha importância, a sociedade volta suas preocupações à proteção da qualidade da água potável ainda existente, bem como à garantia do acesso de todos a ela de maneira racionalizada.

¹ FREIRE, Franklin. A mudança climática e a água na América Latina: como o aquecimento global e a desigual distribuição e o acesso à água podem impactar as Américas do Sul e Central nos próximos anos. **Revista Geografia**, São Paulo. Ed. n.º 26, p. 30 e 31, 2009.

2.2 A Tutela Jurídica das Águas e os Principais Eventos Internacionais sobre o Tema

A maioria das primeiras civilizações que se têm registros históricos cresceu perto de regiões ribeirinhas. A água sempre foi de fundamental importância para o desenvolvimento de agrupamentos humanos. Os egípcios tiveram no Rio Nilo a principal fonte para o alargamento nos aspectos econômico e social. Esforços foram envidados no sentido de, por meio de obras hidráulicas de grande complexidade, suprir as demandas no Alto e no Baixo Egito. As civilizações da Mesopotâmia Antiga por diversas vezes entraram em conflito pelo domínio do recurso na região dos rios Tigre e Eufrates, um sistema hidráulico complexo também foi elaborado com vistas à contenção das inundações e à garantia do armazenamento de água nos períodos de escassez.

Tendo em vista que os primeiros documentos escritos portadores de conteúdo normativo surgiram na Roma Antiga, não há registro de surgimento de regras específicas à regulamentação da água no período anterior à codificação romana.

A proteção da propriedade sempre foi o foco do Direito Romano, logo as primeiras regras relativas à tutela jurídica das águas estão ligadas às que tratam da propriedade. Seu conteúdo se volta à regulamentação das servidões, que, de acordo com o professor José Carlos Moreira Alves, podem ser “*seruitutes aquarum (servidões de águas), entre as quais encontramos a *seruitus stillicidii* e a *seruitus fluminis* (que davam direito de fazer escoar água de chuva diretamente ou por meio de conduto para o prédio serviente)*”².

Assim, depreende-se que essas regras não se relacionavam a qualquer aspecto ambiental, mas apenas a relações jurídicas de intervenção estatal na propriedade privada mediante a utilização de servidões administrativas, valendo ressaltar que o foco do Direito Romano era a proteção da propriedade privada. Além disso, tais regras estabeleciam limitações derivadas das relações de vizinhança, acarretando, por exemplo, o dever de permitir o escoamento de água.

Além dessa regulamentação limitada à servidão administrativa e ao direito de vizinhança, ousa-se afirmar que não houve nenhum avanço com relação ao tema das águas no período até o século XX. O Direito Romano influenciou os ordenamentos jurídicos dos países da chamada família romano-germânica, de modo que no Código Civil Brasileiro, publicado em 2002, nos arts. 1.288 a 1.296, vê-se regulamentado o tema nos mesmos moldes.

² MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito romano**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983. p.402

Apenas na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo, no ano de 1972, é que a preservação dos recursos naturais, neles se incluindo a água, tornou-se assunto a receber importância pela Comunidade Internacional. Desde então a temática ambiental passou a ser mais valorizada em grande parte dos países. Trata-se, portanto, de enorme marco na História do Direito Ambiental.

Em seguida, em 1977, na Argentina, na cidade de *Mar del Plata*, ocorreu a primeira conferência específica sobre a água. Uma crise a longo prazo deveria ser evitada por meio de ações voltadas para o gerenciamento dos recursos hídricos. Esta crise começou a ser visualizada diante do aumento das demandas de água em escala planetária, das ações degradantes do homem e dos modelos de desenvolvimento excludente.

O Plano de Ação de *Mar del Plata* foi considerado o mais completo documento sobre águas, até a elaboração de capítulo específico na Agenda 21. Aquele documento reafirma a necessidade de estabelecer uma gestão responsável do recurso por parte de todos os países, porém sem grandes exigências. Vale frisar que a grande mudança de paradigma do momento foi a percepção pelo mundo de que a água doce é um bem finito e que deve ser gerenciada e conservada para as futuras gerações.

Posteriormente, foi realizada a Conferência Internacional sobre Água e Desenvolvimento em Dublin, Irlanda, no ano de 1992. Nesse período, as preocupações já haviam aumentado consideravelmente, a comunidade internacional já percebia que a crescente demanda pelo consumo da água gerava graves problemas. Estabeleceram-se princípios fundamentais para a utilização do bem de maneira sustentada. O Professor Paulo de Bessa Antunes expôs alguns desses princípios:

- a) a água é um recurso finito e vulnerável, essencial para a manutenção da vida, do desenvolvimento e do meio ambiente;
- b) o desenvolvimento e a administração da água devem estar baseados em uma abordagem participativa, envolvendo os usuários, planejadores e elaboradores de políticas públicas, em todos os níveis;
- c) a mulher desempenha um papel central na administração, na proteção e na provisão da água;
- d) a água tem valor econômico em todos os seus usos e deve ser reconhecida como um bem econômico³.

Desta vez, a grande mudança de paradigma está vinculada à atribuição de valor econômico à água. Neste diapasão, vale frisar a diferenciação feita por Cid Tomanik sobre as denominações “água” e “recursos hídricos”, sendo que a “Água é o elemento natural,

³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005. p. 798

descomprometido com qualquer uso ou utilização. É o gênero. Recursos Hídricos é a água como bem econômico, passível de utilização com tal fim”⁴.

A atribuição de valor econômico à água está trazendo diversas implicações no mundo empresarial, pois se trata de mais uma despesa a ser considerada quando da definição do valor final do bem ou serviço a ser produzido. Numa perspectiva em que a economia é o centro de tudo, percebe-se que a partir deste momento, os recursos hídricos se transformam em importante assunto a ser discutido e regulamentado.

A Agenda 21, documento produzido na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992, no Rio de Janeiro, dispôs em seu corpo, mais especificamente no Capítulo 18, um trecho que trata da Proteção da Qualidade e do Abastecimento dos Recursos Hídricos. Neste capítulo, busca-se a convergência de todos os países com o escopo de assegurar oferta adequada de água de qualidade a toda a população do planeta; incentivar a produção de tecnologias para a otimização do aproveitamento dos usos da água; e protegê-la da poluição.

Em 1996, foi criado o *World Water Council*, órgão este que realiza de três em três anos o Fórum Mundial da Água, evento mais importante que envolve o tema. O I Fórum Mundial da Água ocorreu em Marraquexe, Marrocos, 1997. O último ocorreu na Turquia em 2009 e o próximo se realizará na França, em Marseille, 2012. Trata-se da maior mobilização política para o desenvolvimento de medidas que visem à manutenção qualitativa dos recursos hídricos e à solução dos problemas que envolvem seu consumo.

A maior discussão na Comunidade Internacional está hoje na tentativa de inserir a água como um dos Direitos Humanos. Assim, seria um direito que estaria acima da positivação constitucional estatal. Vale ressaltar neste momento a diferença entre direitos fundamentais e direitos humanos, a qual pode ser melhor explanada por Ingo Wolfgang Sarlet:

Em que pese sejam ambos os termos (‘direitos humanos’ e ‘direitos fundamentais’) comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é de que o termo ‘direitos fundamentais’ se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão ‘direitos humanos’ guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que,

⁴ POMPEU, Cid Tomanik. **Águas doces no direito brasileiro**. In: REBOUÇAS, Aldo da C.; BRAGA, Benedito; TUNDISI, José Gálzia. (orgs). *Águas Doces no Brasil. Capital Ecológico, uso e conservação*. São Paulo: Escrituras, 1999, p.601

portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional)⁵.

Apesar de parecer límpido que a água é essencial à existência e que o direito a ela está intrinsecamente ligado ao direito à saúde e à vida, não há posituação internacional que o declare como parte dos Direitos Humanos. Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, não há qualquer menção expressa sobre o direito à água.

Esse tema merece atenção, ao considerar que a Organização das Nações Unidas prevê que até 2025, dois terços da população mundial deve enfrentar escassez de água. Diante dessa situação, a água como insumo produtivo terá gigantesco valor às grandes empresas, as quais forçarão uma estrutura jurídica de privatização dos recursos hídricos.

2.3 A Tutela Jurídica das Águas no Brasil

O Brasil dispõe de cerca de 15% da água doce do mundo e de 53% da produção da mesma no Continente Sul Americano. Todavia, a exemplo do que ocorre no aspecto social, persiste intensa desigualdade em sua distribuição. Algumas regiões contêm água em abundância, enquanto que outras pouco ou nada possuem. Em que pese dispor de grandes quantidades de água doce, a região amazônica é pouco povoada e não tem grandes demandas, já as regiões Nordeste e Sudeste se caracterizam respectivamente pelos grandes períodos de escassez e pela crescente demanda de água, conquanto não apresentem em seus territórios mananciais que as abasteçam de maneira regular ou satisfatória.

Do mesmo modo que ocorreu em todos os países, a legislação brasileira não apresentou inicialmente dispositivos legais que tratassem especificamente da água, no sentido de sua proteção ambiental. O Código Civil brasileiro de 1916 tratava do assunto de maneira perfunctória, associando a água à propriedade privada. Assim, sua regulamentação tinha como fundamento básico o direito de vizinhança, artigos 563 ao 568. Por acessão, as águas subterrâneas eram consideradas do proprietário do terreno em que estivessem inseridas e poderiam, portanto, ser particulares.

⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 35 e 36.

A mudança do modelo agrário para o industrial decorrente da crise econômica do início do século XX exigiu cada vez mais a produção de energia elétrica. Desde o século XIX, período em que os Estados Unidos construíram as primeiras barragens de rios para construção de hidrelétricas, já se via o potencial da água para a produção de energia elétrica, fonte essencial para a industrialização dos países. É neste contexto que foi instituído o Código de Águas, Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934.

Além de considerar o potencial hidráulico, o Código de Águas dispõe sobre sua classificação e utilização, bem como fixa as limitações administrativas de interesse público. Logo, inicia-se um trabalho de mudança de conceitos relativos ao seu uso e propriedade.

No tocante ao regime dominial ao qual estão submetidas as águas, o decreto as divide em três categorias básicas, quais sejam: públicas, comuns e particulares. Estão entre as últimas as nascentes e todas as águas situadas em terrenos que também sejam de domínio particular, quando as mesmas não estiverem classificadas entre as águas comuns de todos, as águas públicas ou as águas comuns. Desta forma, nesse período, era possível comprar um terreno e ser dono de lagoas ou de açudes que nele se localizassem, exercendo os direitos inerentes ao de efetivo proprietário, diferentemente do que ocorre na atual ordem jurídica.

Ademais, nos artigos 32 e 33 do Código de Águas, há previsão de desapropriação das águas em razão de necessidade ou utilidade pública. Tal mecanismo de intervenção estatal tinha por objetivo garantir a qualidade e a salubridade dos recursos hídricos com vistas à proteção da saúde humana, ou ainda utilizá-los como fonte geradora de energia.

Ainda no que se refere ao decreto, observa Maria Luiza Machado Granziera:

O Código de Águas dispõe sobre sua classificação e utilização, dando bastante ênfase ao aproveitamento do potencial hidráulico que, na década de 30, representava uma condicionante do progresso industrial que o Brasil buscava. Contudo, a evolução da legislação ambiental no Brasil veio a demonstrar a necessidade de revisão do Código de Águas⁶.

A Constituição de 1934 não poderia se olvidar do tema. Logo, classifica como de domínio da União, em seu artigo 5º, as riquezas das águas, assim como, em seu artigo 20, afirma que as águas, lagos e quaisquer correntes em terrenos do domínio da União, são bens do mesmo ente federado. A Constituição de 1937 não trouxe qualquer novidade, enquanto que a de 1946 transferiu a dominialidade aos Estados-membros dos lagos e rios que têm nascentes e foz no território estadual. O Texto Constitucional de 1967 e a Emenda Constitucional de

⁶ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas e meio ambiente**. São Paulo: Ícone, 1993. p. 48

1969 não oferecem nenhuma inovação no que diz respeito à dominialidade. Todas essas Cartas, com exceção da de 1934, que não tratava do tema, dispunham que a competência para legislar sobre águas era da União.

O assunto Meio Ambiente veio a se tornar objeto das discussões da Comunidade Internacional a partir da Conferência realizada em Estocolmo, em 1972. Desde então, a maioria dos países dedicou leis específicas ao tema. O Brasil não fugiu a esta regra, instituiu a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Em seu art. 2º, a referida lei enfatiza a racionalização do uso da água, apresentando, assim, a positivação de uma grande mudança de paradigma no modo como a sociedade visualizava a água, ela deixa de ser vista com um recurso ambiental inesgotável, disponível na natureza, para tornar-se finito e objeto de gestão responsável.

Alguns anos depois, ocorreu nova e importante alteração do tratamento da água. A Constituição de 1988 extingue as águas particulares ou comuns, previstas no Código de Águas, distribuindo-as entre os estados e a União. O Art. 225 do texto constitucional denomina o meio ambiente ecologicamente equilibrado, nele se incluindo a água, como bem de uso comum do povo, levantando questionamentos sobre sua natureza jurídica. José Afonso da Silva apresenta o instituto da maneira que se segue:

A Constituição, no art. 225, declara que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Veja-se que o objeto do direito de todos não é o meio ambiente em si, não é qualquer meio ambiente. O que é objeto do direito é o meio ambiente qualificado. O direito que todos temos é a qualidade satisfatória, o equilíbrio ecológico do meio ambiente. Essa qualidade é que se converteu num bem jurídico. A isso é que a Constituição define como bem de uso do povo (...) pode-se dizer que tudo isso significa que esses atributos do meio ambiente não podem ser de apropriação privada, mesmo quando seus elementos constitutivos pertencem a particulares. Significa que o proprietário, seja pessoa pública ou particular, não pode dispor da qualidade do meio ambiente a seu bel-prazer, porque ela não integra a sua disponibilidade. Veremos, no entanto, que há elementos físicos do meio-ambiente que também não são suscetíveis de apropriação privada, como o ar, a água, que são, já por si, bens de uso comum do povo. Por isso, como a qualidade ambiental, não são bens públicos nem particulares. São bens de interesse público, dotados de um regime jurídico especial, enquanto essenciais à sadia qualidade de vida e vinculados, assim, a um fim de interesse coletivo⁷.

Assim, o Poder Público seria um gestor e teria que proteger e prestar contas sobre a gestão desse patrimônio à sociedade. A União e os Estados não possuem o domínio sobre a água de modo a utilizá-las como entendem ou a aliená-la inconsequentemente. Como acentua Massimo Severo Giannini, “o ente público não é proprietário, senão no sentido puramente

⁷ SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 2. edição. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 56

formal (tem o poder de autotutela do bem), na substância é um simples gestor do bem de uso coletivo”⁸.

Após mais de uma década de evoluções, o país instituiu uma lei que trouxe um dos mais modernos sistemas de gestão de água do mundo, consubstanciado na Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, a Política Nacional dos Recursos Hídricos. Diversas foram as causas que levaram ao surgimento desta lei, dentre elas: a insuficiência das medidas paliativas na gestão da água; pressões internacionais e nacionais de caráter político, econômico e social; busca da aplicação de princípios sustentáveis e de melhor qualidade de vida; planejamento e ordenamento territorial; ampliação da oferta e gestão da demanda da água; programas de conscientização e educação ambiental; e mobilização e participação social nas decisões.

A gestão dos recursos hídricos na França serviu de parâmetro para o Brasil. De acordo com Antônio Pereira Magalhães Júnior, “as características modernas do sistema francês de gestão da água, instaurado em 1964, vieram atender aos anseios políticos e sociais de reforma da estrutura de gestão da água vigente, tornando-se referência para as exigências do novo contexto histórico brasileiro”⁹. O Brasil, a partir do modelo francês, modernizou a gestão da água, dando ênfase à gestão integrada e descentralizada das águas, à compatibilização entre proteção dos ecossistemas aquáticos e satisfação dos usos da água, à valorização econômica da água e à busca da equidade entre os usuários.

Aclarando o que já havia sido compreendido com a Constituição de 1988, o art. 1º da Lei da Política Nacional dos Recursos Hídricos estabelece que a água é um bem de domínio público. Sobre esse novo regime jurídico, elucida Fernando Quadros da Silva:

não mais subsiste o direito de propriedade relativamente aos recursos hídricos. Os antigos proprietários de poços, lagos ou qualquer outro corpo de água devem se adequar ao novo regramento constitucional e legislativo passando à condição de meros detentores dos direitos de uso dos recursos hídricos, assim mesmo, desde que obtenham a necessária outorga prevista na lei citada¹⁰.

Por conseguinte ocorre outra grande mudança de paradigma: não há propriedade particular sobre as águas. Trata-se de uma situação que ainda não se percebe de maneira límpida na sociedade, por exemplo, ao se edificar um reservatório para captar água da chuva, a quantidade captada não pertence ao proprietário do reservatório. Mais, o dono de um terreno

⁸ SEVERO GIANNINI, Massimo. **Istituzioni di diritto amministrativo**, Milão: Giuffrè Editore, 1981. p. 561

⁹ MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. p. 46 e 47

¹⁰ SILVA, Fernando Quadros da. A Gestão dos Recursos Hídricos após a Lei 9.433, de 08.01.1997. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 1998. p. 83.

que resolve construir um açude não possui a água que nele está contida. Todas essas repercussões fáticas ainda não estão sendo visualizadas pela sociedade. Ainda se tem a falsa idéia de que a água é um recurso infinito e que pode ser apropriada.

Neste contexto, insere-se a discussão a respeito da dominialidade dos lagos, poços e nascentes presentes em propriedades compradas antes da Constituição de 1988 e do regime jurídico corroborado pela Lei n.º 9.433/97. Sabe-se que inexistente a categoria de águas particulares, restando o conflito com relação ao domínio daquelas águas que assim eram classificadas de acordo com o Código de Águas. Diversos foram os entendimentos na doutrina sobre o tema, alguns defendendo a irretroatividade, outros não. O professor Cretella Júnior protege a irretroatividade ao se referir às ilhas que foram incluídas entre os bens da União:

Não teria sentido que a União, sem recorrer a regular processo expropriatório, simplesmente se assenhoreasse do patrimônio privado, despojando-o, além do que prevalece, no Direito Brasileiro, o princípio da irretroatividade, não interessando, no caso, se o dispositivo consta da Constituição ou se é lei ordinária. Ou se é decreto-lei (...). Não tem sentido, portanto, repetimos, pretender que os direitos adquiridos sejam postergados, mesmo por dispositivo constitucional (...)¹¹.

Por outro lado, muitos doutrinadores alegaram não haver direito adquirido em face de uma nova Constituição. Logo, não haveria como sustentar a existência de águas particulares. Este foi o entendimento predominante, conforme Ferreira: “somente a lei ordinária não pode retroagir em prejuízo do direito adquirido, da coisa julgada ou do ato jurídico perfeito, mas a Constituição e a Emenda Constitucional podem e têm eficácia revocatória completa desses atos”¹².

Em que pese ter ficado claro que as águas particulares passariam ao domínio da União e dos Estados, em conformidade com o que fora estabelecido pela nova ordem constitucional, restaram as dúvidas com relação ao direito à indenização por parte dos antigos proprietários. Parece justo que os mesmos se vejam ressarcidos, haja vista que a Constituição zela também pelo direito à propriedade, devendo a “expropriação” das águas ser devidamente compensada monetariamente. Diversos proprietários investiram na construção de reservatórios e qualquer transferência compulsória por parte do Estado representaria locupletação sem qualquer contraprestação, o que se apresenta como enorme injustiça.

¹¹ CRETELLA JÚNIOR, José. Dos bens públicos na constituição de 1988. **Revista dos tribunais**. São Paulo, n.º 653, mar, 1990. p. 27.

¹² FERREIRA, Pinto. **Comentários à constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989. V.1. p. 148 e 149.

Inúmeros são os litígios em que o assunto é discutido, todavia não há solução declarada por jurisprudência nos tribunais superiores.

Para integrar o novo modelo de gestão dos recursos hídricos instaurado pela Lei n.º 9.433/97, foi editada a Lei Federal n.º 9.984, de 17 de julho de 2000, criando a Agência Nacional de Águas. O surgimento desta entidade teve papel fundamental no aperfeiçoamento da gestão das águas da União. Ela tem o objetivo de executar as decisões políticas capazes de estabelecer usos adequados para os recursos hídricos brasileiros, atendendo às diferentes demandas de forma sustentável.

Dentre os mais recentes dispositivos legais nacionais voltados à tutela das águas, destacam-se a Resolução n.º 357 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, que dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes; e o Decreto n.º 5.440, de 4 de Maio de 2005, o qual estabelece definições e procedimentos para o controle da qualidade da água de sistemas de abastecimento e institui mecanismos e instrumentos para divulgação de informação ao consumidor sobre a qualidade da água para o consumo humano.

Vê-se que a legislação se apresenta de modo a proteger a água de maneira bem mais técnica e observando aspectos ambientais do que ocorria até meados do Século XX. Elaboraram-se diversos conceitos com o escopo de desenvolver os estudos do Direito Ambiental e, por conseguinte, resguardar o meio em que o ser vivo se insere.

2.4 Aspectos Gerais da Lei n.º 9.433/97

2.4.1 Fundamentos

A Política Nacional dos Recursos Hídricos rege-se pelos fundamentos a seguir: a água é um bem de domínio público; é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; e a gestão dos recursos hídricos deve ser

descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

A mudança de regime jurídico em que as águas deixam de ser particulares para constituir bens de domínio dos estados e da União já foi abordada anteriormente. Vale frisar que o domínio estatal é meramente formal, haja vista que a água é um bem de uso comum do povo, portanto a Administração Pública atuará como gestora para garantir o acesso de todos, sendo-lhe vedado o desperdício. Num breve estudo comparado, pode-se perceber que a França ainda confere ao particular a possibilidade de apropriar-se das águas, exercendo o governo sobre ele certo controle com vistas ao uso racionalizado. Dividem-se as mesmas em correntes e não-correntes, estas podendo ser apropriadas, enquanto que aquelas, sendo navegáveis ou fluviáveis, pertencem sempre ao Estado. Michel Prieur explica: “Le régime des eaux non courantes est celui qui se rapproche le plus du régime classique de la propriété privée, sa fonction collective est inexistante ou très limitée”¹³. Incluem-se nesse regime as águas paradas, as pluviais, e as nascentes localizadas em propriedade privada. Para o Estado francês, a função coletiva dessas categorias seria inexistente ou limitada. O professor Michel Prieur critica esse sistema legal e afirma ter faltado ousadia para nacionalizar o bem. Tal regime inexistente no Brasil. Conforme já analisado, todas as águas encontradas no território brasileiro são de domínio público.

Muda-se a concepção de que a água é um bem ilimitado e seu caráter finito passa a ser positivado como fundamento da Política Nacional dos Recursos Hídricos, o qual deve ser sempre lembrado quando da formulação de políticas por parte da administração. Além disso, a lei enfatiza o valor econômico que deve ser conferido à água. Não significa que, por se estar pagando um determinado preço, possa-se desperdiçá-la. A valorização econômica tem a finalidade de incentivar a racionalização e leva em consideração os custos de conservação, recuperação, monitoramento e distribuição.

Sabe-se que a indústria e a agricultura constituem as grandes demandas dos recursos hídricos, contudo essas atividades não podem monopolizar o uso dos mesmos de modo a excluir as demais atividades. Cumpre ao Estado, nas situações de escassez, garantir reserva hídrica suficiente para o consumo humano e a dessedentação de animais, tendo em vista o uso prioritário. De acordo com o professor Paulo Affonso Leme Machado:

¹³ PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 5. ed. Paris: Dalloz, 2004. p. 713

No consumo humano estará compreendido somente o uso para as necessidades mínimas de cada pessoa, isto é, água para beber, para comer e para a higiene. Não está incluído o uso para o lazer, como piscinas, e nem para a jardinagem. Os animais têm assegurada a sua dessedentação, mas não há prioridade para utilização de água para o abate e o processo de comercialização destes animais¹⁴.

A idéia é que nas situações de escassez o órgão público deverá suspender a outorga de direito de uso de recursos hídricos concedida às atividades outras que não sejam as de uso prioritário estabelecido em lei.

Além dos já citados, diversos são os possíveis usos da água, dentre eles pode-se exemplificar: lançamento de esgotos com o fim de sua diluição, transporte, aproveitamento de potenciais hidrelétricos, carcinicultura, piscicultura etc. Deve a administração pública observar o uso múltiplo das águas, não podendo a mesma impedir sem motivos os usos variados. O plano de recursos hídrico é o instrumento que irá estabelecer as prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos em cada bacia hidrográfica, não se podendo olvidar do uso prioritário prescrito em lei.

Para a implementação da Política Nacional dos Recursos Hídricos, o legislador optou por utilizar no sistema de gestão das águas, como unidade territorial, a “bacia hidrográfica”. Tal sistema foi inaugurado na França mediante a Lei das Águas de 1964, que dividiu o país em seis grandes bacias. De acordo com os glossários científicos o termo significa uma área de drenagem de um curso de água ou lago. A Lei n.º 9.433/97 não definiu o termo, criando dificuldades na administração daquelas em que os cursos de água tributários são de domínio do estado-membro e o curso de água principal for federal. Malgrado essa falta de técnica da lei, nada impede que se instale uma administração mista.

Por último, tem-se a gestão descentralizada representada por uma participação multi-setorial, que conta com a presença do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Trata-se de mais uma característica da gestão de águas utilizada na França. Esse sistema resultou da percepção política e social de que a gestão da água deve basear-se na interação entre o Estado e a sociedade civil. Ninguém melhor do que as comunidades próximas à bacia hidrográfica ou os usuários da água proveniente da mesma para ajudar a definir as prioridades de uso a serem estabelecidas no Plano de Bacias, para analisar os impactos da instalação de novas atividades e auxiliar na escolha de critérios para determinar o preço a ser cobrado.

¹⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p.428

2.4.2 Objetivos

São objetivos da Política Nacional dos Recursos Hídricos: assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável; e a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Deve-se ter em mente que os objetivos representam o porquê da existência da lei, bem como ajudam a verificar se os instrumentos instaurados por ela são suficientes ou viáveis para alcançar esses objetivos.

O primeiro consiste na finalidade de planejar um uso sustentável dos recursos a fim de que não só a geração presente tenha acesso a eles, mas as gerações futuras também tenham. Este objetivo não se sedimenta no aspecto transgeracional. Visa-se assegurar que o recurso disponível seja de qualidade, ou seja, deve ser realizado um monitoramento qualitativo a fim de que as futuras gerações obtenham o recurso em condições salubres. Mais, a gestão precisa garantir os demais usos. Não se admite, por exemplo, provocar o esvaziamento de potenciais hidráulicos ou de transporte aquaviário em decorrência de uma administração irresponsável. Tal objetivo pode ser alcançado através do emprego dos Planos de Recursos Hídricos.

O segundo objetivo envolve o uso racional, o qual visa acima de tudo evitar o desperdício. O mesmo pode ser impedido mediante a fiscalização das outorgas, bem como a instauração da cobrança. Ademais, tem-se por fim a utilização do recurso de maneira integrada, vale dizer, a gestão das águas deve levar em apreço também a gestão ambiental de forma sistemática, avaliando as implicações recíprocas do solo, da fauna e das florestas.

Por derradeiro, tem-se a prevenção de fenômenos hidrológicos que tanto podem ter origem natural como podem ter seus efeitos majorados pelo uso inadequado dos recursos naturais.

Segundo o professor Paulo Affonso de Leme Machado:

As enchentes ou inundações ou cheias dos cursos d'água, na maioria das vezes, não constituem fatos oriundos da força maior. São previsíveis e evitáveis, desde que se afastem as suas causas. A ausência de vegetação protetora das margens dos cursos

de água e o assoreamento dos leitos desses cursos estão entre as principais causas desses eventos hidrológicos críticos¹⁵.

Logo, o monitoramento quantitativo, o planejamento dos recursos hídricos e a gestão integrada com o uso do solo permitem a prevenção ou a diminuição das conseqüências desses eventos. O controle da quantidade referente às capacidades dos açudes ou lagos, bem como o conhecimento do volume transportado pelos eixos de integração podem evitar maiores catástrofes.

¹⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p.434

3 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Para alcançar todos os objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, faz-se necessária a implementação de diversos instrumentos. Os mesmos estão elencados no art. 5º da Lei n.º 9.433/97, quais sejam: os Planos de Recursos Hídricos; 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; e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Inicia-se a partir deste momento a análise apurada de cada um desses instrumentos com suas diversas implicações.

3.1 Planos de Recursos Hídricos

De acordo com o artigo 6º da Lei n.º 9.433/97, “Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos”¹⁶. Esses planos deverão possuir longo prazo, o qual deve viabilizar a implantação dos projetos e programas.

Os planos representam instrumentos estratégicos que definem diretrizes gerais sobre os recursos hídricos no país e nos estados, devendo ser elaborados de forma participativa, a fim de que reflitam necessidades e metas das populações das regiões de cada bacia hidrográfica.

Dentre os objetivos do plano está o de orientar as decisões dos órgãos que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos, além de promover a adequação das políticas públicas com o escopo de buscar o equilíbrio entre a oferta e a demanda da água, de modo a garantir reservas hídricas com padrões de qualidade que permitam o aproveitamento dos usos múltiplos.

¹⁶ BRASIL. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, p.15, 29.

Na finalidade de estabelecer diretrizes complementares para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos editou a Resolução n.º 17, de 29 de maio de 2001. Tal instrumento apresenta diversos elementos que devem ser observados quando da elaboração do plano, além daqueles discriminados na Lei n.º 9.433/97.

De acordo com a resolução, eles devem ser elaborados pelas Agências de Água e aprovados pelos Comitês de Bacia. Deverão ainda levar em consideração planos, programas, projetos e demais estudos relacionados a recursos hídricos no perímetro territorial que abrange as bacias.

O dispositivo prevê ampla participação da sociedade civil na elaboração do plano, a qual se dá mediante consultas públicas, encontros técnicos e oficinas de trabalho, que visam permitir a harmonização dos interesses das diferentes categorias: equipe técnica, usuários de água, órgãos de governo e sociedade civil. Ademais, a resolução exige publicidade de todos os atos através da divulgação dos estudos técnicos e da disponibilização pelo Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos de sínteses dos documentos produzidos.

A elaboração do plano de recursos hídricos passa por três fases definidas na resolução n.º 17 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e leva em consideração o conteúdo mínimo exigido pela Lei n.º 9.433/97. Essas fases são: elaboração do diagnóstico e prognóstico; elaboração das alternativas de compatibilização; e estabelecimento das metas, estratégias, programas e projetos com as devidas ações concretas que permitam sua implementação.

Desta forma, primeiramente, deve ser realizada uma colheita de dados técnicos que permitam avaliar a quantidade e a qualidade da água em cada uma das bacias hidrográficas encontradas no território brasileiro, bem como se avaliam a demanda e os diferentes usos da região para definir as prioridades e as diferentes necessidades relativas aos usos setoriais. Depois, é feita a avaliação ambiental e sócio-econômica da bacia, que leva em consideração a organização da sociedade e os segmentos setoriais estratégicos. Esse levantamento permite identificar as características e dinâmicas próprias de cada região, por exemplo: o Plano da Bacia interestadual da Paraíba do Sul, que inclui territórios dos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, tem como foco principal a recuperação hidroambiental, devido aos problemas resultantes da intensa industrialização da região. Percebe-se que, neste caso, foi necessário fazer um levantamento da disponibilidade hídrica da região, bem como das demandas para o uso industrial.

A segunda fase envolve a elaboração das alternativas de compatibilização, em que são identificadas as prioridades de usos e encontradas alternativas de intervenção e de

mitigação dos problemas relacionados às demandas e disponibilidades hídricas de cada região. São identificados os conflitos de interesse e viabilizadas alternativas técnicas.

A terceira e última fase engloba as ações necessárias à concretização do que serão estabelecidos nas metas, estratégias, programas e projetos. Identificam-se as ações prioritárias, estabelecem-se as atribuições aos órgãos ou entidades executoras, propõe-se a estruturação do Sistema de Gerenciamento dos Recursos Hídricos e estabelece-se um programa de implementação dos demais instrumentos previsto na Lei n.º 9.433/97.

Deve-se ter em mente ainda que os Planos são criados em três esferas: por bacia, por estado e o plano nacional.

as prioridades de usos das águas, por exemplo, serão primeiramente procuradas a nível da bacia hidrográfica. Em seguida, fazendo-se os Planos estaduais, eles deverão integrar em seus Planos as prioridades apontadas nos Planos da bacia hidrográfica. Finalmente, ao ser elaborado o Plano do País, integrar-se-ão os Planos estaduais para estabelecerem-se as prioridades nacionais¹⁷.

O Plano Nacional de Recursos Hídricos foi aprovado em 2006 e previu ações para os horizontes temporais de 2007, 2011, 2015 e 2020. No tocante aos Planos estaduais, não são todos os estados que têm o plano elaborado por completo. A maioria dos estados que o tem completo estão no Nordeste, em virtude dos investimentos de programas federais na região do semi-árido. Além desses estaduais e do nacional, foram elaborados planos de recursos hídricos de bacias interestaduais, como a de São Francisco e a do Tocantins-Araguaia, que abrangem territórios de mais de um estado.

A eficiência do plano está intimamente ligada à funcionalidade dos demais instrumentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos. A outorga, por exemplo, somente será concedida àquelas atividades declaradas como prioridades no plano, possibilitando, assim, que a disponibilidade hídrica fique adequada às demandas identificadas, assegurando o uso sustentável.

Além disso, os valores arrecadados na cobrança dos recursos hídricos irão compor os recursos financeiros para o financiamento dos programas e projetos expostos nos Planos de Recursos Hídricos. Não haverá, portanto, uso discricionário da arrecadação, estando a mesma ligada às ações previstas no plano.

¹⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 437

3.2 Enquadramento dos Corpos de Água em Classes

Enquadramento é o estabelecimento para determinados corpos d'água do nível de qualidade a ser alcançado ou mantido ao longo do tempo. Para tanto, faz-se necessário, primeiramente, instituir um sistema de classificação das águas que permita a fiscalização do controle de qualidade.

De acordo com o professor Paulo de Bessa Antunes, “a primeira classificação das águas realizada no Brasil foi estabelecida pela Portaria n.º 13/76 do Ministério do Interior que, na época, era o órgão ao qual estava vinculada a antiga SEMA, Secretaria Especial do Meio Ambiente”¹⁸. Posteriormente, o órgão responsável por essa classificação passou a ser o Conselho Nacional do Meio Ambiente, que editou a resolução n.º 20, de 18 de junho de 1986. Este instrumento regulamentar diferenciou todo o tipo de águas disponíveis no território brasileiro. As águas foram separadas em doces, salinas ou salobras e divididas em diversas classes, segundo os usos preponderantes, sendo, no total, nove classes.

Atualmente, a classificação segue as disposições de novos instrumentos do Conselho Nacional do Meio Ambiente, quais sejam: a Resolução n.º 357, de 17 de março de 2005, que dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento; e a Resolução n.º 396, de 03 de abril de 2008, a qual regulamenta a classificação e diretrizes ambientais para o enquadramento das águas subterrâneas. Existe ainda, dispondo sobre o tema, a Resolução n.º 91 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que trata dos procedimentos gerais para o enquadramento dos corpos de água superficiais e subterrâneos.

Logo, percebe-se que o primeiro passo é propor um sistema de classificação que estabelece diferentes padrões de qualidade para depois realizar o enquadramento dos corpos d'água, baseado em seus usos preponderantes.

Conforme a Resolução 357, as águas são classificadas como se segue:

- Seção I
- Das Águas Doces
- Art. 4º. As águas doces são classificadas em:
 - I - classe especial: águas destinadas:
 - a) ao abastecimento para consumo humano, com desinfecção;

¹⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005. p. 817

- b) a preservação do equilíbrio natural das comunidades aquáticas; e,
- c) a preservação dos ambientes aquáticos em unidades de conservação de proteção integral.

II - classe 1: águas que podem ser destinadas:

- a) ao abastecimento para consumo humano, após tratamento simplificado;
- b) a proteção das comunidades aquáticas;
- c) a recreação de contato primário, tais como natação, esqui aquático e mergulho, conforme Resolução CONAMA nº 274, de 2000;
- d) a irrigação de hortaliças que são consumidas cruas e de frutas que se desenvolvam rentes ao solo e que sejam ingeridas cruas sem remoção de película; e
- e) a proteção das comunidades aquáticas em Terras Indígenas.

III - classe 2: águas que podem ser destinadas:

- a) ao abastecimento para consumo humano, após tratamento convencional;
- b) a proteção das comunidades aquáticas;
- c) a recreação de contato primário, tais como natação, esqui aquático e mergulho, conforme Resolução CONAMA nº 274, de 2000;
- d) a irrigação de hortaliças, plantas frutíferas e de parques, jardins, campos de esporte

e lazer, com os quais o público possa vir a ter contato direto; e

- e) a aqüicultura e a atividade de pesca.

IV - classe 3: águas que podem ser destinadas:

- a) ao abastecimento para consumo humano, após tratamento convencional ou avançado;
- b) a irrigação de culturas arbóreas, cerealíferas e forrageiras;
- c) a pesca amadora;
- d) a recreação de contato secundário; e
- e) a dessedentação de animais.

V - classe 4: águas que podem ser destinadas:

- a) a navegação; e
- b) a harmonia paisagística.

Seção II

Das Águas Salinas

Art. 5º. As águas salinas são assim classificadas:

I - classe especial: águas destinadas:

- a) a preservação dos ambientes aquáticos em unidades de conservação de proteção integral; e
- b) a preservação do equilíbrio natural das comunidades aquáticas.

II - classe 1: águas que podem ser destinadas:

- a) a recreação de contato primário, conforme Resolução CONAMA nº 274, de 2000;
- b) a proteção das comunidades aquáticas; e
- c) a aqüicultura e a atividade de pesca.

III - classe 2: águas que podem ser destinadas:

- a) a pesca amadora; e
- b) a recreação de contato secundário.

IV - classe 3: águas que podem ser destinadas:

- a) a navegação; e
- b) a harmonia paisagística.

Seção III

Das Águas Salobras

Art. 6º. As águas salobras são assim classificadas:

I - classe especial: águas destinadas:

- a) a preservação dos ambientes aquáticos em unidades de conservação de proteção integral; e,
- b) a preservação do equilíbrio natural das comunidades aquáticas.

II - classe 1: águas que podem ser destinadas:

- a) a recreação de contato primário, conforme Resolução CONAMA nº 274, de 2000;
- b) a proteção das comunidades aquáticas;
- c) a aqüicultura e a atividade de pesca;
- d) ao abastecimento para consumo humano após tratamento convencional ou avançado; e

e) a irrigação de hortaliças que são consumidas cruas e de frutas que se desenvolvam rentes ao solo e que sejam ingeridas cruas sem remoção de película, e a irrigação de parques, jardins, campos de esporte e lazer, com os quais o público possa vir a ter contato direto.

III - classe 2: águas que podem ser destinadas:

a) a pesca amadora; e

b) a recreação de contato secundário.

IV - classe 3: águas que podem ser destinadas:

a) a navegação; e

b) a harmonia paisagística¹⁹.

Assim, são definidos padrões de qualidade para cada classe, baseados nos diferentes usos que a água possa ter. Os parâmetros de qualidade da água consideram diversos fatores, dentre eles: materiais flutuantes, óleos e graxas, substâncias que possuam gosto ou odor, corantes artificiais, coliformes, turbidez, acidez ou alcalinidade, concentrações de oxigênio e fósforo etc.

Um dos principais problemas encontrados no constante monitoramento qualitativo das águas é a concentração de cianobactérias, que são algas que produzem toxinas prejudiciais à saúde. A concentração de sais de fósforo e nitrogênio acarreta a eutrofização, que é o fenômeno que leva ao aumento excessivo das algas. Um dos fatores que podem acarretar essa eutrofização é o uso de determinados fertilizantes nas plantações, que podem escoar para as águas, sejam subterrâneas ou superficiais. Desta forma, percebe-se a importância do constante monitoramento feito pelas entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos, assim como da utilização integrada dos recursos em que a gestão das águas leva em apreço também a gestão ambiental de forma sistemática, avaliando as implicações mútuas do solo e da agricultura.

Depois de feita a classificação das águas, são propostos enquadramentos em cada Bacia Hidrográfica, devendo, neste processo, ser estabelecidos objetivos de qualidade a serem alcançados. O enquadramento deve levar em consideração as especificidades em cada corpo de água, como a variação da vazão nos períodos do ano. Sua proposta deve integrar as águas superficiais e subterrâneas com o objetivo de alcançar a necessária disponibilidade de recursos em padrões de qualidade compatíveis com os usos preponderantes identificados.

Da mesma forma que ocorre na criação dos Planos de Bacia, o processo de elaboração da proposta de enquadramento deve contar com ampla participação da

¹⁹ BRASIL. Conama. Resolução n.º 357, de 17 de março de 2005. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. n.º 53, de 18 de março de 2005, seção 1, p. 58-63.

comunidade da bacia hidrográfica, por meio da realização de consultas públicas, oficinas de trabalho etc.

De acordo com a Resolução n.º 91 do Conselho Nacional dos Recursos Hídricos, são fases de elaboração da proposta de enquadramento: diagnóstico, prognóstico, propostas de metas relativas às alternativas de enquadramento, e o programa para efetivação. Parte-se para a análise de cada uma dessas fases.

O diagnóstico contém o mapeamento geral da bacia incluindo uso e ocupação do solo; o levantamento dos eventuais usos que possam alterar o regime de vazão ou a qualidade das águas; a localização das fontes poluidoras e do grau de prejuízo potencial; a análise bioquímica da água em amostras da região; estudos de áreas sujeitas à escassez, conflitos de uso, enchentes ou erosão; dentre outros fatores.

Após o levantamento de informações na fase de diagnóstico, devem ser estudados os impactos que podem ser causados à bacia em decorrência dos usos previstos para a região. Na realidade, são feitas previsões baseadas nas cargas poluidoras, qualidade das águas, demandas consuntivas e disponibilidade hídrica.

As propostas de metas são construídas em função do conjunto de parâmetros de qualidade da água e do regime de vazão e tem a finalidade de manter ou alcançar os padrões de qualidade das classes previstas. As informações necessárias à estipulação das metas são obtidas nas fases de diagnóstico e prognóstico. Além dessas informações, deve-se ter em apreço o custo necessário à implementação.

O programa de efetivação, como seu nome declara, envolve o relatório de ações de gestão com vistas à execução, acompanhadas de seus respectivos prazos, de acordo com as metas estabelecidas. Indica as atribuições e compromissos que devem ser assumidos para a consecução dos objetivos.

No plano prático, a maioria das propostas de elaboração de enquadramento foi feita quando da criação do Plano de Bacia. Em 2007, a Agência Nacional das Águas os apresentou para trechos dos rios Mundaú, Canhoto e Inhumas, no Estado de Alagoas. No geral, ainda são pouquíssimos os corpos d'água sujeitos ao enquadramento conforme a legislação, o que é prejudicial, tendo em vista que o mesmo é essencial para a concessão das outorgas e para a cobrança.

3.3 Outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos

3.3.1 Natureza Jurídica da outorga

A outorga é o instrumento que busca assegurar o controle quantitativo e qualitativo da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à mesma, nos termos do art. 11 da Lei n.º 9.433/97. É considerado o instrumento mais importante para o gerenciamento dos recursos hídricos, pois permite a fiscalização por parte da Administração Pública.

Tendo em vista que o particular não pode ter o domínio da água, assim como não pode realizar diversas atividades sem o recurso, surge o instrumento capaz de outorgar ao particular o direito de uso dos recursos hídricos para a realização de suas atividades, sem diminuir a possibilidade de uso de terceiros.

Todavia, não são todas as atividades que necessitam de outorga. Segundo o art. 12 da Lei n.º 9.433/97:

Art. 12. Estão sujeitos à outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:
 I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;
 II - extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;
 III - lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;
 IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;
 V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água²⁰.

Ademais, no parágrafo primeiro do referido artigo, podem-se encontrar usos que dispensam a concessão de outorga:

§ 1º Independem de outorga pelo Poder Público, conforme definido em regulamento:
 I - o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural;
 II - as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes;
 III - as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes²¹.

²⁰ BRASIL. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, p.15, 29.

²¹ Ibidem.

No que se refere aos *usos que prescindem de outorga*, utilizando-se da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Melo, pode-se qualificá-los como exemplo de *uso comum dos bens de uso comum*. Nas palavras do referido autor: “para esta utilização comum, ordinária e correspondente à própria destinação que têm, prescinde-se de qualquer ato administrativo que o faculte ou do dever de comunicar previamente à autoridade a intenção de utilizá-los”²².

Ainda no tocante ao tema, o autor complementa, afirmando que mesmo que sejam consideradas destinações secundárias do bem em questão, dispensa-se a aquiescência da administração pública, na condição de que a utilização do bem não represente sobrecarga de modo a diminuir sua qualidade. Tal sobrecarga não deverá ocorrer no caso dos usos de recursos hídricos excetuados, tendo em vista que a legislação se refere a usos para satisfação das necessidades de “pequenos” núcleos populacionais, ou ainda de extrações “insignificantes”.

A água utilizada para o consumo humano e para a dessedentação de animais, por exemplo, prescinde de outorga, haja vista que esses usos se classificam como captações insignificantes. Desta forma, percebe-se que a finalidade da lei não é regular todas as extrações do recurso com vistas à arrecadação financeira, mas realizar um controle com o objetivo de garantir a quantidade e qualidade de água necessária à satisfação das necessidades básicas, bem como assegurar o uso múltiplo. Para tanto, o poder público não poderá conceder o instrumento de maneira a agredir a qualidade e a quantidade de água, da mesma forma que não terá liberdade para agir sem equidade quando da garantia de acesso à mesma.

Como afirma o ilustre doutrinador Paulo Affonso Leme Machado:

Ao poder público e à coletividade incumbe a defesa do equilíbrio do meio ambiente e, para o exercício desta tarefa, no caso enfocado, é necessária atenção para que o deferimento das outorgas solicitadas por usuários específicos não torne inviável a qualidade ambiental de um corpo de água. Assim, à semelhança da reserva legal florestal, há uma reserva hídrica que não permitirá que o Poder Público conceda todas as outorgas solicitadas, sem deixar um saldo hídrico suficiente para atender às emergências ambientais de interesse comum da coletividade²³.

Para que o poder público realize tal defesa do equilíbrio do meio ambiente, ele deverá, por outro lado, sujeitar os usos de recursos hídricos, discriminados no art. 12 supracitado, à outorga. Tal instrumento é de extrema importância para o gerenciamento dos recursos hídricos, pois permite a identificação da quantidade e qualidade de água a ser

²² MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004. p. 816.

²³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 449

utilizada pelo usuário; o conhecimento do uso a ser efetuado; bem como seu controle. Destarte, faz-se necessário analisar a natureza jurídica do referido instituto, bem como apresentar suas principais características.

A denominação “outorga” trouxe complicação à delimitação da natureza jurídica do instituto, tendo em vista que os doutrinadores da seara do Direito Administrativo utilizam este termo num sentido genérico. A terminologia usual e que já se poderia qualificar como técnica, utilizada pela maioria dos administrativistas, abrange os termos “autorização”, “permissão” e “concessão”, quando se trata de utilização de bens públicos.

Inicialmente, cabe distinguir essas três formas administrativas para o uso especial de bem público. Como afirma o professor José dos Santos Carvalho Filho, “autorização de uso é o ato administrativo pelo qual o Poder Público consente que determinado indivíduo utilize bem público de modo privativo, atendendo primordialmente a seu próprio interesse”²⁴. Para complementar essa definição, invoca-se o mestre Hely Lopes Meirelles:

autorização de uso é o ato unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre um bem público. Não tem forma nem requisitos especiais para sua efetivação, pois visa apenas a atividades transitórias e irrelevantes para o Poder Público, bastando que se consubstancie em ato escrito, revogável sumariamente a qualquer tempo e sem ônus para a Administração²⁵.

Desta forma, tem-se na autorização o ato administrativo mais precário, ou seja, pode ser revogado a qualquer momento, e discricionário, no sentido de que pode ou não ser concedido, segundo critérios de oportunidade e conveniência da Administração Pública. O principal ponto que a diferencia dos demais é o fato de que não é concedida com fundamento na utilidade pública, mas exclusiva ou predominantemente no interesse privado.

Permissão de uso “é o ato administrativo pelo qual a Administração consente que certa pessoa utilize privativamente bem público, atendendo ao mesmo tempo aos interesses público e privado”²⁶. Possui as mesmas características que a autorização, sendo diferente apenas no aspecto do interesse em questão. No caso da permissão, a utilização é para fins de interesse coletivo. Contudo, o professor José dos Santos Carvalho Filho afirma que não existem critérios suficientemente claros para distinguir a autorização da permissão, haja vista

²⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006. p. 966.

²⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2003. p. 496

²⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit. p. 968.

que os efeitos jurídicos são os mesmos. Tentando elucidar o problema, Hely Lopes Meirelles sustenta que “se não houver interesse para a comunidade, mas tão-somente para o particular, o uso especial não deve ser permitido nem concedido, mas simplesmente autorizado, em caráter precaríssimo”²⁷.

Uma terceira forma administrativa para uso especial de bem público é a concessão. Diferencia-se das outras formas essencialmente por ser um contrato e não um ato administrativo, como ocorre nos demais. Além disso, a concessão exige licitação, nos termos da Lei n.º 8.666/93, lei de licitações e contratos administrativos. A característica da discricionariedade também é constante nas concessões, embora possuam o aspecto da bilateralidade, por ter como formalização um contrato, e não sejam mais de precariedade elevada, como a autorização ou a permissão.

Antes de analisar a natureza jurídica da outorga, cabe ainda discorrer sobre a licença, a qual é “o ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a Administração faculta àquele que preencha os requisitos legais o exercício de uma atividade”²⁸. A característica principal, portanto, é o fato de ser vinculado, ou seja, a administração analisa apenas se o requerente preenche todos os requisitos legais, não podendo a mesma invocar critérios de oportunidade e conveniência. Outro distintivo da licença é que a mesma é concedida em definitivo, cuja invalidação só poderá ocorrer por ilegalidade no procedimento de expedição, por descumprimento na execução da atividade ou por interesse público superveniente.

Após esse estudo de alguns institutos do direito administrativo, pode-se partir para a natureza jurídica da outorga. De acordo com o Art. 1º da Resolução n.º 16, de 8 de maio de 2001, editada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos:

A outorga de direito de uso de recursos hídricos é o ato administrativo mediante o qual a autoridade outorgante faculta ao outorgado previamente ou mediante o direito de uso de recurso hídrico, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato, consideradas as legislações específicas vigentes²⁹.

De logo, pode-se afirmar que é um ato administrativo unilateral e não um contrato, o qual é marcado pela bilateralidade. Deixa de ser, por conseguinte, qualificado como “concessão”. Logo, o instrumento que formaliza a relação do usuário com a

²⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit. p. 497.

²⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 213

²⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Resolução n.º 16, de 8 de maio de 2001. Estabelece critérios gerais para outorga de direito de uso dos recursos hídricos. **Diário Oficial da União**. 14 de maio de 2001. Seção 1, p 269 e 270.

Administração Pública não é um contrato e a licitação não é legalmente exigida para todos os casos.

Não obstante o interessado preencha os requisitos legais para a obtenção da outorga, pode a Administração Pública, motivadamente, denegar o pedido. Devem ser observados: as prioridades de uso estabelecidas no Plano de Bacia, o enquadramento, a preservação das condições adequadas ao transporte aquaviário e a salvaguarda do uso múltiplo das águas. Quanto à observância destes aspectos, a outorga possui natureza vinculada. Todavia, o ato não é de todo vinculado, conforme explica Paulo Affonso Leme Machado:

Respeitada a parte vinculada do ato administrativo da outorga, este ato poderá conter uma parte discricionária, que deve ter clara e ampla motivação, manifestando sua 'legalidade, moralidade e impessoalidade', para que não se caia na arbitrariedade. A discricionariedade ocorrerá através de uma escolha baseada na maximização de um interesse público não apontado explicitamente na legislação³⁰.

Outra particularidade é que o instrumento terá o prazo máximo de 35 anos e a lei determina que o mesmo seja estabelecido no ato que formalize a outorga. Então, considerando que a outorga é um ato administrativo discricionário e deve ter prazo determinado, pode-se afirmar que não se trata de “licença” administrativa, haja vista que esta se caracteriza por ser vinculada e concedida em definitivo.

Restam apenas a “autorização” e a “permissão”. Conforme visto anteriormente, os efeitos jurídicos dessas formas de utilização dos bens públicos se confundem, quando não são idênticos. Poucos doutrinadores sustentam que a diferença entre os mesmos reside no interesse a ser atendido.

Para melhor realizar essa análise, pode-se introduzir um breve estudo sobre a gestão dos recursos hídricos na Alemanha. Naquele país, os termos utilizados são autorização e permissão, podendo ser um ou outro. “The basic difference between a permission and an authorisation lies neither in the form nor in the scope of utilisation granted, but in the legal status conferred on the applicant”³¹. Ambos os institutos compartilham a dimensão da objetividade. Segundo a definição do autor para a autorização:

³⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 453

³¹ BREUER, Rüdiger. **Water protection**. In: THESING, Joes and DOLZER, Rudolf. (orgs). *Protecting our environment: german perspectives on a global challenge*. 01. ed. Bornheim: Editora Konrad Adenauer Stiftung, 2000. p. 526

An authorization confers a right to use a body of water in a specific term, an abiding right which can be revoked only within certain limits. Terms are set by water authorities within reasonable limits and should not exceed thirty years, except in special circumstances. An authorization protects its holder from interference not only by administrative authorities but also by any third persons who may be affected in any way, as it precludes any claims for abolishing a disturbance, omitting utilization, setting up protective facilities, or damages³².

Logo, a concessão da *autorização* protege o usuário de intervenções por parte do estado, bem como por parte de terceiros. O tempo limite para a autorização de uso dos recursos hídricos na Alemanha é de 30 anos. Tais características se assemelham consideravelmente às da autorização no Brasil.

O mesmo autor explica também a *permissão*:

In practice, however, permissions are the instruments normally issued to legalize utilization. Subject to cancellation at any time, a permission authorizes its holder to use a body of water for a specific purpose to a certain extent and in a certain manner. Moreover, it may but does not necessarily have to be termed. According to the Water Management Act, permissions have no effect on third parties³³.

Assim, a diferença consiste nas condições impostas quando da concessão da autorização ou permissão. De acordo com a legislação alemã, nas autorizações, a autoridade considera o uso sustentável de maneira a não diminuir o uso múltiplo nem afetar a qualidade das águas, estabelecendo diversas condições. Por assim ocorrer, essa autorização protege o usuário de intervenções da administração e de terceiros. Por outro lado, na permissão, não existem essas condições, o ato possui efeito declaratório de legalizar a utilização dos recursos hídricos, embora não proteja o usuário do direito de terceiros. Em outras palavras, devido ao fato de a administração não ter estabelecido condições de modo a manter o potencial quantitativo e qualitativo daquelas águas, podem surgir prejuízos a terceiros, os quais poderão acionar a justiça, baseados em leis cíveis, com vistas à reparação dos danos causados pela utilização incosequente efetuada pelo usuário possuidor de uma permissão. Para melhor compreender o assunto, pode-se utilizar de um exemplo em que o usuário, portador de uma *autorização*, diminui a disponibilidade hídrica de algum vizinho, provocando-lhe prejuízos. O indivíduo prejudicado não obteria êxito em ação de reparação de danos, haja vista que para a concessão da *autorização*, foram estabelecidas diversas condições de uso que, em tese, protegem o usuário do direito de terceiros. Caso o usuário fosse portador de uma *permissão*, o

³² Ibidem. p. 526

³³ Ibidem. p. 527

mesmo não ocorreria. O vizinho prejudicado poderia reclamar indenização pelo uso exploratório e inconseqüente do usuário.

No caso do Brasil, cabe ao aplicador da lei identificar os contornos do instrumento de modo a descobrir alguma equivalência ou similitude com uma das formas mencionadas.

Utilizando-se do critério distintivo do *interesse* a ser atendido quando do consentimento da outorga, pode-se afirmar que há harmonia entre o interesse público e o particular. Este ocorre quando da satisfação das necessidades do usuário, transformando o direito de uso do recurso hídrico outorgado em meio de obtenção de insumo produtivo para a produção de riqueza; aquele é atendido quando é realizada a proteção do equilíbrio do meio ambiente, mediante o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água, e quando, por meio da outorga, assegura-se a todos o direito de acesso a ela.

Com base nessa particularidade, ousa-se afirmar que o desenho da *outorga* mais se assemelha ao da *permissão* de uso de bem público, aplicando-se àquela todas as características desta.

3.3.2 Principais características da outorga

Conforme já estudado, o direito de alguns usos dos recursos hídricos necessita de um ato administrativo que o outorgue, o qual será consentido pela Administração Pública, que efetuará o controle quantitativo e qualitativo dos usos e assegurará o efetivo exercício do direito de todos ao acesso à água.

As principais características da outorga podem ser encontradas na Resolução n.º 16 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Além desse dispositivo, leis esparsas podem apresentar particularidades com relação à outorga.

O instrumento de outorga não representa alienação das águas, mas apenas a permissão de uso dos recursos hídricos, os quais são bens de uso comum, de domínio dos estados ou da União.

Há que se observar ainda que o direito de uso poderá ser suspenso. Os casos de suspensão estão discriminados na Lei n.º 9.433/97, são eles:

Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias:
I - não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga;

- II - ausência de uso por três anos consecutivos;
- III - necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas;
- IV - necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental;
- V - necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas;
- VI - necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água³⁴.

As circunstâncias apontadas na legislação são incidentes que podem surgir após a concessão da outorga, porquanto se existissem no período do pedido de outorga, levariam ao indeferimento do requerimento. Constantemente, através do monitoramento quantitativo, as entidades do Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos percebem variações na disponibilidade hídrica que podem levar a crises de abastecimento, as quais acarretam a obrigatoriedade de diminuição da demanda. Para diminuir essa demanda e restabelecer o equilíbrio de modo a satisfazer as prioridades estabelecidas no Plano de Bacia, o poder público se utiliza da prerrogativa de suspender a outorga de direito de uso.

Como exemplo, pode-se apresentar uma situação em que a quantidade de água de um rio atende satisfatoriamente as necessidades de três estabelecimentos industriais próximos ao mesmo, além de abastecer o consumo básico de uma comunidade vizinha. Uma quarta empresa pretende se instalar e, para tanto, requer, além das licenças usuais, a outorga de direito de uso de recursos hídricos. O poder público, então, avalia a disponibilidade hídrica e os usos da atividade da referida empresa com vistas a assegurar o uso sustentável das águas e a concede, obedecendo ao procedimento determinado em lei. Depois de alguns anos, percebe-se que os mananciais estão lentamente diminuindo sua vazão. O poder público tem o dever de alterar as outorgas concedidas, de acordo com o interesse público. “Diante da inconstância da disponibilidade hídrica, constata-se que os outorgados não têm direito adquirido a que o poder público lhes forneça o *quantum* de água indicado na outorga”³⁵. Neste caso, não se pode alegar arbitrariedade ou tirania da administração pública na alteração da outorga, pois os usos prioritários foram estabelecidos em um instrumento, Plano de Bacia, cuja elaboração contou com a participação de integrantes de diversas esferas, dentre elas, membros da sociedade civil. Vale salientar ainda que não há qualquer direito à indenização por parte do particular diante dos casos de suspensão previstos em lei, já que o interesse público é prioritário em face do interesse particular.

³⁴ BRASIL. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, p.15, 29.

³⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 447

O instrumento estudado deve ainda abranger o direito de uso integrado de recursos hídricos superficiais e subterrâneos, tendo em vista sua interdependência no ciclo hidrológico. Para os efeitos da legislação, águas subterrâneas são aquelas encontradas natural ou artificialmente no subsolo.

A outorga, como visto anteriormente, terá prazo máximo de vigência de trinta e cinco anos. Todavia, tal prazo pode ser renovado se obedecidas as exigências prescritas em lei. Além desse prazo, a resolução apresenta outros termos quando o requerente pretende implantar empreendimento, sendo de dois anos para o início e de seis anos para a conclusão da implantação do empreendimento.

A Lei n.º 9.984/00, dispositivo legal que cria a Agência Nacional das Águas, apresentou uma espécie diferente do instrumento sob estudo, a *outorga preventiva*. Esta tem a finalidade de declarar a disponibilidade de água para os usos requeridos. Aplica-se nos casos de investidores de grandes empreendimentos que necessitam saber se há quantidade de recursos hídricos suficientes para viabilizar o sucesso da empreitada. Logo, visa apenas a reservar a vazão necessária. Outrossim, o particular deverá requerer a outorga comum, sendo que a Agência Nacional das Águas não será obrigada a concedê-la apenas por já ter consentido a outorga preventiva. No momento da concessão da outorga de direito de uso, deverão ser avaliados os usos prioritários estabelecidos no Plano de Recursos Hídricos.

A mesma lei apresentou igualmente a *declaração de reserva de disponibilidade hídrica*, que deve ser obtida para que se possa haver licitação para concessão ou autorização do uso potencial de energia hidráulica em corpo de água da União. Para realizar a licitação, a Agência Nacional de Energia Elétrica deverá providenciar tal declaração. Deve-se levar em consideração que o poder público jamais poderá reservar os corpos d'água exclusivamente para aproveitamento de energia hidráulica porque o uso múltiplo dos recursos hídricos está legalmente assegurado. Neste caso, o fato de ter conseguido a declaração de reserva de disponibilidade hídrica acarreta automaticamente o consentimento posterior da outorga de direito de uso, consubstanciada pela transformação da declaração em outorga.

A emissão da outorga é regida pelos princípios da imparcialidade, isonomia e supremacia do interesse público. Os dois primeiros são atendidos se a autoridade outorgante observa, durante o procedimento, o aspecto cronológico da protocolização do requerimento, ou seja, nenhum particular poderá ser beneficiado no procedimento de emissão tendo seu pedido processado de modo mais célere do que os outros. A supremacia do interesse público ocorre se forem observadas as diretrizes estabelecidas no Plano de Recursos Hídricos, além de atendidas as prioridades de uso, a classe em que o corpo de água fora enquadrado, a

preservação dos usos múltiplos e a manutenção das condições adequadas ao transporte aquaviário, se houver.

Todo o procedimento do pedido e deferimento da outorga está discriminado na resolução n.º 16 de 2001, editada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos. No referido dispositivo, o requerente encontra todos os documentos necessários para instruir o pedido, bem como todos os prazos a serem observados durante o procedimento, podendo até mesmo realizá-lo em sistema eletrônico através do sítio da Agência Nacional das Águas, nos casos de corpos de água de domínio da União. A autoridade outorgante deverá manter atualizado um Cadastro de todos os usuários outorgados a fim de integrar outro instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos, o Sistema Nacional de Informações dos Recursos Hídricos, o qual será estudado em outro momento.

O procedimento deve obedecer ao princípio da publicidade, assim sendo, as emissões de outorga devem ser publicadas no Diário Oficial da União, do Estado ou do Distrito Federal. “O procedimento de outorga, para realmente apresentar resultados assecuratórios do interesse geral e da boa gestão das águas, precisa dar oportunidade à efetiva informação social”³⁶. No extrato publicado, deverão constar informações que permitam identificar o usuário, o prazo de vigência, a quantidade de água a ser extraída e a finalidade dos usos.

É importante destacar também que para o instrumento alcançar todas as suas finalidades, faz-se necessário por parte da administração pública a formação de toda uma estrutura de gerenciamento que permita a fiscalização permanente, mediante visitas periódicas. Para tanto, o poder público despenderá bastante recurso financeiro, o qual será arrecadado através da cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

Deve-se considerar ainda a relação da outorga de direito de uso dos recursos hídricos com outros instrumentos da legislação ambiental, dentre eles o Estudo Prévio de Impacto Ambiental e o licenciamento ambiental. A gestão dos recursos hídricos tem de ser realizada de maneira integrada, de modo a se unir à gestão ambiental. Assim, a autoridade outorgante, investigará se o Estudo Prévio de Impacto Ambiental foi exigido e utilizará das informações obtidas com o estudo para consentir ou não com o ato de outorga. A autoridade, no caso de exigibilidade de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, somente poderá conceder a outorga quando da apresentação daquele. Já no que diz respeito ao licenciamento ambiental, o poder público deve trabalhar para a concessão em conjunto de ambos os instrumentos,

³⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 454

outorga e licenciamento, tendo em vista que os mesmos possuem intensa ligação. A obtenção de outorga não implica dispensa em conseguir o licenciamento ambiental. Isso ocorre porque se tem por fim a utilização do recurso de maneira integrada, ou seja, a gestão das águas deve avaliar também a gestão ambiental de forma sistemática.

Como a política nacional de recursos hídricos é relativamente recente, poucos são os particulares que, ao iniciarem suas atividades de caráter empresarial, industrial, ou que representem grandes demandas, têm conhecimento do imperativo legal de se solicitar a outorga de direito de uso de recursos hídricos, principalmente, pela falsa idéia de que a água é ilimitada. Diante dessa mudança, a legislação previu algumas infrações, bem como as gradativas penalidades: advertência, multa, embargo provisório e embargo definitivo. São infrações, por exemplo, a utilização de recursos hídricos para qualquer finalidade ou a execução de obras ou serviços relacionados com recursos hídricos, sem a respectiva outorga, ou em desacordo com as condições estabelecidas na mesma.

O pedido de outorga é feito pelo próprio usuário, não se cogitando sua emissão *ex officio*. Destarte, caso o particular esteja operando recursos hídricos sem a respectiva outorga, a administração ponderará o valor da multa a ser aplicada de modo que ao particular seja menos oneroso requerer a outorga e pagar os valores relativos à cobrança do que se sujeitar ao pagamento das multas.

A regularização da situação de todos os corpos hídricos do país deve ocorrer de maneira gradual. Conforme já verificado, não são todas as bacias hidrográficas que possuem o Plano de Recursos Hídricos e poucas já têm a proposta de enquadramento. Da mesma forma, o sistema de concessão de outorgas vem aumentando com o passar do tempo. De 2004 a 2007, a vazão outorgada quase duplicou. “Em 2007, a ANA recebeu 1.195 pedidos e emitiu 1.467 outorgas de direito de uso de recursos hídricos para diferentes finalidades, aí incluídos os pedidos de outorga remanescentes do exercício de 2006 e os processos que reúnem mais de um usuário”³⁷. Pelo que se percebe, o gerenciamento de recursos hídricos deve atingir um nível de complexidade que exigirá uma administração cada vez mais eficiente e preparada.

3.4 A Cobrança pelo Uso dos Recursos Hídricos

³⁷ BRASIL. Agência Nacional das Águas. **Relatório de atividades da ANA: exercício 2007**. Brasília: ANA, 2008. p. 25

3.4.1 Princípio do Poluidor-Usuário-Pagador e Tributação Ambiental

Antes de discorrer sobre a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, cabe analisar alguns aspectos principiológicos do Direito Ambiental que norteiam a produção legislativa na seara dos Recursos Hídricos. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello:

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico³⁸.

No que se refere ao Direito Ambiental, um dos princípios que se aplica ao presente estudo é o do poluidor-pagador, o qual visa internalizar os custos relativos à degradação ambiental. Positivado no Brasil através do art. 4º da Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), a idéia de poluidor-pagador tem origem nos movimentos estudantis de maio de 1968, na França, sendo elevado à categoria de princípio em 1972 pela *Organization et Coopération de Développement Économique* – OCDE. Pode ser compreendido nas palavras de Marcelo Abelha Rodrigues:

O princípio a ser usado para alocar custos das medidas de prevenção e controle da poluição, para encorajar (estimular) o uso racional dos recursos ambientais escassos e para evitar distorções do comércio internacional e investimentos é denominado de princípio do poluidor pagador. Este princípio significa que o poluidor deve suportar os custos do implemento das medidas acima mencionadas, decididas pela autoridades públicas para assegurar que o ambiente possa ficar num nível aceitável. Em outros termos, o custo dessas medidas deveriam refletir-se no preço dos bens e serviços, cuja produção e consumo são causadores de poluição. Tais medidas não deveriam ser acompanhadas de subsídios, porque criariam distorções significativas ao comércio e investimentos internacionais³⁹.

O princípio reza que o poluidor é quem deve arcar com as despesas de diminuição ou afastamento dos danos decorrentes de sua atividade predatória. Não se pode aceitar a idéia de que há “permissão” por parte do poder público de poluir na condição de efetuar pagamento, tendo em vista, principalmente, que não se trata de bem disponível. Alia-se o

³⁸ MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004. p. 817 e 818.

³⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental** – parte geral. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 191

referido princípio com o da prevenção e precaução, buscando-se práticas menos lesivas ao meio ambiente saudável. Assim, não vinga o pressuposto de que quem paga pode poluir, mas sim o caráter preventivo.

Sobre o assunto, complementa o professor Fiorillo:

Podemos identificar no princípio do poluidor-pagador suas órbitas de alcance: a) busca evitar a ocorrência de danos ambientais (*caráter preventivo*); e b) ocorrido o dano, visa sua reparação (*caráter repressivo*). Desse modo, num primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente que a sua atividade possa ocasionar. Cabe a ele o ônus de utilizar instrumentos necessários à prevenção dos danos. Numa segunda órbita de alcance, esclarece este princípio que, ocorrendo danos ao meio ambiente em razão da atividade desenvolvida, o poluidor será responsável pela sua reparação⁴⁰.

De fato, desde o surgimento da Lei n.º 9.433/97, o estado confere valor econômico ao bem, água, com o objetivo de internalizar o custo ambiental, trata-se da aplicação do princípio do poluidor-usuário-pagador. Segundo o professor Paulo Affonso:

[...] em matéria de proteção do meio ambiente, o princípio do usuário-pagador significa que o utilizador do recurso deve suportar o conjunto dos custos destinados a tornar possível a utilização do recurso e os custos advindos de sua utilização. Este princípio tem por objetivo fazer com que estes custos não sejam suportados nem pelos Poderes Públicos, nem por terceiros, mas pelo utilizador. De outro lado, o princípio não justifica a imposição de taxas que tenham por efeito aumentar o preço do recurso a ponto de ultrapassar seu custo real, após levarem-se em conta as externalidades e a raridade⁴¹.

A sociedade não pode ser prejudicada pela utilização predatória dos recursos hídricos. Embora a comunidade não esteja consumindo diretamente daquele corpo de água, é titular do direito de seu uso, e qualquer extração por parte de grandes usuários, representa perda. Tal perda é “recompensada” pelo pagamento, pois os valores arrecadados serão utilizados na implantação de programas que foram estabelecidos em conjunto com a sociedade civil. Além disso, o usuário que capta recursos hídricos para a atividade produtiva e não efetua o pagamento está realizando enriquecimento ilícito.

A fim de concretizar o princípio mencionado, deve-se combiná-lo com os princípios da precaução e da prevenção. Este exige a adoção de medidas contra conseqüências já determinadas, enquanto que aquele se refere a riscos de dimensão ainda não quantificada ou identificada. Carla Amado Gomes afirma que o princípio da prevenção considera a “iminência

⁴⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 27

⁴¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 45

de uma actuação humana, a qual comprovadamente lesará, de forma grave e irreversível, bens ambientais”⁴². Já no tocante à precaução, pode-se observar o teor do Princípio 15 da “Declaração do Rio de Janeiro”, desenvolvida na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, em 1992:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Desta forma, tem-se no princípio do poluidor-usuário-pagador o alicerce da construção interpretativa das normas de Direito Ambiental. O referido princípio norteia não somente a interpretação, mas a aplicação dos diferentes institutos do ramo no caso concreto. No caso da Política Nacional dos Recursos Hídricos, verifica-se a consubstanciação do princípio no instrumento da cobrança.

Somado aos princípios supracitados, com o objetivo de internalizar os custos ambientais, surge, nos dias atuais, a figura da tributação ambiental. Para melhor compreender o termo, faz-se necessário entender primeiramente a idéia de “externalidades”. Esse conceito pode ser encontrado na obra de Maria Alexandra de Souza Aragão:

Um contributo teórico que permitiu avançar significativamente na compreensão dos fenômenos de dilapidação do ambiente, como a poluição, foi dado já em 1890, por Marshall, com o conceito de *externalidade* estudado em 1920 por Pigou, no contexto teórico da economia do bem estar e criticada mais tarde, em 1960, por Coase. Marshall constatou que o preço de mercado dos bens pode não reflectir fielmente os verdadeiros custos ou benefícios resultantes da sua produção ou do seu consumo. [...] Como já referimos, os efeitos sociais secundários da produção ou do consumo tanto podem ser positivos (favoráveis, representando ganhos para os terceiros), como negativos (desfavoráveis, importando perdas para os terceiros), mas têm, em qualquer caso, como característica essencial o facto de não serem espontaneamente considerados nem contabilizados nas decisões de produção ou de consumo de quem desenvolve a actividade que os gera. Nisto consistem os efeitos *externos ao mercado*, ou simplesmente as *externalidades* de uma dada actividade económica⁴³.

Externalidades são os custos, benefícios ou prejuízos que uma atividade provoca à coletividade, sem serem incorporados ao custo total da atividade. Alguns doutrinadores as consideram falhas do mercado, pois significa que alguns produtos circulam sem o respectivo

⁴² GOMES, Carla Amado. **A prevenção à prova do direito do ambiente**: em especial, os actos autorizativos ambientais. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. p. 22

⁴³ ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do poluidor pagador**. Coimbra: Editora Coimbra, 1997. p. 31 e 32

reflexo em seus preços, referente às vantagens ou prejuízos suportados pela sociedade. No caso da água, os produtores que representavam grandes demandas de recursos hídricos, na definição do preço do produto a ser comercializado, não consideravam o valor da água utilizada, haja vista que a mesma era concebida como *res nullius* ou *res derelicta*.

Neste contexto, insere-se a tributação como meio de intervenção estatal ativa no domínio econômico, tendo como finalidade mediata a proteção do Meio Ambiente através da internalização das externalidades ambientais. Sobre o assunto, discorre Lise Vieira da Costa Tupiassu: “Justifica-se, assim, a intervenção do Estado sobre o domínio econômico-ambiental, no sentido de obrigar a internalização dos custos sócio-ambientais, através da cobrança de um preço estatal equivalente aos danos acarretados a terceiros”⁴⁴.

Enfatiza-se a discussão do caráter extrafiscal dos tributos, porquanto os mesmos não possuem mera função arrecadatória ou fiscal. Eles pretendem modificar os comportamentos econômicos no sentido de adequá-los aos princípios do desenvolvimento sustentável. Contudo, não se pode deixar de considerar os elementos contidos na hipótese tributária e na base de cálculo, pois eles é que são responsáveis pela definição da natureza jurídica do tributo. O problema surge na criação de tributo que apresente dentre seus efeitos preocupação ambiental sem que o mesmo, na hipótese de incidência ou na base de cálculo, tenha qualquer afetação ecológica. Ao lado destes, existem os tributos que, dentre os elementos da “regra-matriz de incidência tributária”⁴⁵, destacam-se critérios ecológicos. Segundo a doutrina, a avaliação não cairá sobre os aspectos formais, se há afetação ecológica ou não no tributo, mas no custo da implementação e no nexos existente entre o imposto e o dano que visa afastar.

No que tange à cobrança pelo uso dos recursos hídricos, não se trata propriamente de tributação ambiental. Como se verá adiante, a ferramenta de arrecadação não é espécie tributária. Ademais, a tributação ambiental aborda a internalização dos custos de degradação ambiental, enquanto que, na cobrança pelo uso dos recursos hídricos, os custos a serem internalizados não se referem apenas à degradação ambiental, mas à própria inserção de valor econômico ao bem água, que antes era tido como *res nullius* ou *res derelicta*. Isso não impede

⁴⁴ TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação ambiental**: A utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 70

⁴⁵ “A definição da regra-matriz de incidência tributária, nos termos apresentados por Paulo de Barros Carvalho, indica uma série de elementos integrantes do antecedente e do conseqüente da norma tributária estrita cuja materialização e satisfação esgota a relação fiscal objeto do Direito Tributário”. TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação ambiental**: A utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 125

que o instituto da cobrança de uso dos recursos hídricos absorva os preceitos dispostos na tributação ambiental referentes à finalidade extrafiscal e sua implicação na mudança de comportamento do usuário.

3.4.2 Objetivos da Cobrança

Deve-se ter em mente que a cobrança estudada aqui nada tem que ver com o valor pago usualmente pelas residências que representa o consumo humano básico. Tal quantia se deve exclusivamente pelo “tratamento” e “distribuição” da água que é feita por uma empresa, a qual capta a água direta ou indiretamente do corpo hídrico. Esta empresa, sim, pagará pelo uso nos moldes da cobrança analisada doravante. Quando um particular possui poço profundo em seu terreno e dele retira toda a quantidade de água necessária a sua subsistência, nada tem a pagar à empresa responsável pela distribuição e tratamento. Já se a água, retirada do mesmo poço, for utilizada para fins industriais e se sujeitar à outorga, aí sim deverá ser cobrada.

Se uma família extrai água para consumo básico *diretamente* de um manancial, de forma que seu uso não se sujeite à outorga, prescinde-se da cobrança por ser “insignificante” o seu uso. Todavia, se um particular pretende realizar, por exemplo, atividade comercial, *mesmo captando diretamente* do manancial, sujeitar-se-á à cobrança. Vale ressaltar que, embora retire do corpo d’água diretamente, gastando seus próprios recursos para a captação, deverá pagar pelo uso dos recursos hídricos. Até mesmo se o particular construir sistema de captação da água da chuva, em sendo esta utilizada para fins industriais ou comerciais que se sujeitam à outorga, deverá ter seu uso cobrado.

Logo, a cobrança só é realizada para aqueles usos que se sujeitam à outorga, nos termos do art. 12 da Lei n.º 9.433/97. Os demais usos que independem de outorga, não serão cobrados.

São objetivos da cobrança: reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor; incentivar a racionalização de seu uso; obter recursos financeiros para o financiamento dos programas estabelecidos nos planos de recursos hídricos.

O primeiro objetivo representa a tentativa de internalizar os custos sócio-ambientais. A água estava sendo utilizada como insumo produtivo, mas não era considerada como custo neste processo. Enquanto isso, a sociedade se via lesada diante da perda do

recurso. Assim, o reconhecimento do valor econômico da água visa internalizar seu custo nas despesas do processo produtivo, recompensando a sociedade pela perda através do pagamento. O estado transforma o valor arrecadado em investimento nos programas estabelecidos no plano de recursos hídricos, reparando as perdas da sociedade.

O segundo objetivo se volta ao incentivo à racionalização do uso da água. O espírito da lei está na idéia de que ao pagar, o usuário evite o desperdício. É bem verdade que se a água potável fosse tida como gratuita, a sociedade não envidaria esforços no sentido de economizá-la. Porém, sabe-se que essa não é a realidade. Em face da iminente escassez de água doce potável no mundo, todos os países tendem a criar meios de evitar o desperdício. A cobrança pelo seu uso se apresenta como um meio bastante eficaz de conscientização da sociedade com vistas à racionalização.

Todavia, a atribuição de valor, por si só, não é capaz de incentivar essa racionalização. Deve-se conferir ao recurso um preço que não seja irrisório e, ao mesmo tempo, não exceda seu real valor. A etapa de aferição do preço é a mais difícil para a aplicação do instrumento da cobrança. Não obstante a lei forneça diversos critérios, esta atividade sempre dependerá de fatores que serão avaliados subjetivamente. Se o preço conferido for insignificante, não se estará atingindo o objetivo de incentivar a racionalização. Da mesma forma, a atribuição de um valor elevado demais representa intervenção estatal de caráter extrafiscal como empecilho à atividade econômica.

De acordo com a Lei da Política Nacional dos Recursos Hídricos, na fixação dos valores a serem cobrados serão observados o volume de água retirado e seu regime de variação nas derivações, captações e extrações, bem como, nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, o volume lançado e seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxicidade do afluente. Os valores são propostos pelos comitês de bacias e são aprovados pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Assim, cada bacia possui um sistema diferente de cobrança.

A Resolução n.º 48, de 21 de março de 2005, editada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, estabelece critérios gerais para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Neste documento, podem-se encontrar mecanismos para a definição dos valores de cobrança.

O terceiro objetivo se refere aos recursos financeiros arrecadados e sua destinação. A lei determina que eles sejam aplicados prioritariamente na bacia em que foram gerados. Nada mais justo do que fazer o dinheiro retornar em benefício às comunidades que tiveram a “perda” ambiental. A quantia auferida será aplicada nos programas, estudos, projetos e obras definidos nos planos de bacias. Além disso, será a base de sustento da

estrutura de gerenciamento de recursos hídricos, custeando as despesas administrativas dos órgãos. Permitirá ainda que o poder público realize grandes obras hidráulicas que levem o recurso das regiões de abundância para as de escassez, redistribuindo a riqueza de água pelo país.

3.4.3 Taxa, Tarifa e Preço Público

Resta ainda deixar claro de que forma será exercida a cobrança em questão. Para tanto, devem-se analisar os conceitos de taxa, tarifa e preço público. A confusão na utilização dos termos é usual. Afinal, ao se tratar de ciência humana, o tecnicismo terminológico sempre encontra dificuldades.

Grande parte da doutrina assinala que preço público e tarifa são sinônimos. Este será o posicionamento adotado neste trabalho.

Deve-se levar em conta que os conceitos são utilizados para a remuneração pela *prestação de serviços públicos*. Segundo Hugo de Brito Machado, “quanto à remuneração pelo uso ou pela aquisição da propriedade de bem do Estado, é pacífico o entendimento: a receita é um preço. Nunca uma taxa”⁴⁶.

Retornando às formas de remuneração pela prestação de serviços públicos. Diversas teorias tentaram sistematizar os critérios distintivos, mas nenhuma delas se isentou de críticas. Uma das primeiras confere aos “serviços públicos próprios” a utilização da taxa, para os outros serviços sobraria então o preço público. Porém, a noção de serviço público próprio ou impróprio não foi positivada, afastando o emprego da referida teoria.

A súmula 545 do Supremo Tribunal Federal apontou a “compulsoriedade” das taxas como marca distintiva. Logo, os preços seriam cobrados pelos serviços “voluntários”. Para o professor Sacha Calmon Navarro Coelho, a distinção será feita pelo regime jurídico de cada qual.

O preço é contratualmente acordado. A taxa é unilateralmente imposta pela lei. O primeiro parte da autonomia da vontade. A segunda é heterônoma. O contrato de prestação de serviço público mediante a contraprestação em pecúnia pode ser rescindido, e só o fornecimento efetivo dá lugar ao pagamento. A prestação de serviços públicos pelo pagamento de taxas inadmite rescisão, e a só disponibilidade

⁴⁶ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 29. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008. p. 430

do serviço, quando legalmente compulsória a sua utilização, se específico e divisível, autoriza a tributação⁴⁷.

No entanto, parte da doutrina acredita que o legislador não possui liberdade para definir o uso deste ou daquele instrumento. Em alguns casos, o poder legiferante deve ficar vinculado à escolha da taxa. Nas palavras de Luciano Amaro: “há situações em que o legislador (à vista da execução pelo Estado de um serviço divisível) só tem a via da taxa. Noutros casos, para os quais seja possível o preço público, o legislador pode optar entre adotar o regime jurídico das taxas ou dos preços públicos”⁴⁸.

Dependendo, então, do regime escolhido, ficará o instrumento sujeito às imposições do mesmo. Quer dizer, se for taxa, devem ser observados os princípios da legalidade e anterioridade. Já no tocante ao preço público, a cobrança dependerá do que vier disposto nas cláusulas do contrato.

O valor arrecadado por taxas integra, portanto, receita derivada do Estado, o qual assume posição de superioridade na relação jurídica tributária, ao passo que o valor auferido com as tarifas compõe receita originária. Neste caso, o estado assume papel de particular, diretamente, ou através de empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos.

No caso da cobrança pelo uso de recursos hídricos, não se está diante de remuneração pela *prestação de serviço* público, mas de remuneração pelo *uso de bem de domínio público*. Conforme Professor Hugo de Brito Machado anteriormente citado, aplicar-se-á a tarifa. Já o *serviço público* de tratamento e distribuição da água, geralmente, realizado por empresas concessionárias, é remunerado sob a forma de tarifa porque o usuário, no caso dos usos não suscetíveis à outorga, poderia optar por retirar o recurso diretamente do manancial de maneira gratuita.

Em alguns locais do país, o serviço público de distribuição da água é realizado diretamente pelo Município. Nestes casos, serão cobrados os usos que se sujeitam à outorga. Mesmo que o particular construa sistema de captação próprio, prescindindo do *serviço público* de distribuição realizado pela estrutura física do estado (aquedutos), deverá ainda pagar pelo *uso do bem de domínio público*, a água.

3.4.4 Características da cobrança

⁴⁷ COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007. p. 462

⁴⁸ AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 45

O fundamento jurídico para a cobrança pelo uso de um bem público está no Código Civil de 2002, em seu art. 103: “O uso dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencem”.

Foi instituída com o objetivo de internalizar os custos ambientais e incentivar a racionalização de seu uso, fazendo com que a água deixasse de ser considerada *res nullius* ou *res derelicta*, e passando a trazer real valor econômico.

A cobrança, através dos recursos arrecadados, serve para equilibrar as desigualdades de abastecimento hídrico no país. Permite a construção de um complexo sistema hídrico que leve o recurso das regiões de abundância para as de escassez. Além disso, sustenta o monitoramento qualitativo das águas, que possibilita o acesso ao bem em seu estado salubre. Assegura, portanto, o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Todavia, faz-se importante o papel fiscalizatório da sociedade civil na aplicação dos recursos financeiros arrecadados, para que sua finalidade não seja desvirtuada, nem os mesmos sejam utilizados para fins diversos dos que foram estabelecidos no plano de bacia.

Na aferição do preço a ser cobrado, diversos critérios são dispostos na legislação, podendo influenciar direta ou indiretamente. Cada bacia poderá possuir tarifas diferentes, baseando-se na quantidade e qualidade do recurso, nos usos prioritários específicos de cada corpo de água e o afluente, sua toxicidade e suas características físico-químicas e biológicas⁴⁹.

Antes de iniciar qualquer atividade que necessite de usos de recursos hídricos que se sujeitem à outorga, deverá o particular requerer perante a entidade responsável a respectiva outorga. Quando da concessão da mesma, a autoridade outorgante realizará os procedimentos necessários para a implementação da cobrança. O uso então dependerá de ambos os instrumentos.

Diversas são as dificuldades na efetivação da cobrança. Não são todos os particulares que solicitam a outorga, fazendo com que grande parte dos mesmos realize suas atividades sem estar sob a vista da lei. Não obstante o legislador tenha conferido às entidades a capacidade de aplicar penalidades, as mesmas não são empregadas. Com relação àqueles que requerem a outorga, alguns particulares tentam declarar usos diferentes do real, tendo em

⁴⁹ Afluentes são os lançamentos analisados quando chegam ao corpo de água, enquanto que efluentes abrangem água ou outro líquido analisados em sua emissão.

vista as tarifas diferenciadas, por exemplo, usuários que realizam atividade industrial afirmam estar usando o recurso para irrigação com a finalidade de pagar menos.

Desta forma, percebe-se que a cobrança é um instrumento essencial para a concretização das finalidades da Política Nacional de Recursos Hídricos, mas deve estar conjugada à existência da outorga e dos planos. Aquela permitirá o controle e fiscalização sobre o uso e suas finalidades, enquanto que estes definirão os programas, projetos e metas a serem atendidos com os recursos arrecadados.

Serão cobrados pela Agência Nacional das Águas os usos dos recursos hídricos do domínio da União, incluindo-se aí os corpos hídricos que se estendem por mais de um estado e as águas em depósito decorrentes de obras da União; e serão cobrados pelos estados quando os recursos hídricos estiverem em seus respectivos territórios.

A bacia do rio Paraíba do Sul foi a primeira a ter implementada a cobrança em águas de domínio da União, no ano de 2003, e chegou a arrecadar R\$ 6 milhões no ano de 2007. Com relação aos recursos hídricos de domínio do estado, a cobrança foi iniciada pelo Ceará, em 1996. Contudo, ainda não são todos os estados que aplicam o instrumento.

3.5 Sistema de Informações Sobre os Recursos Hídricos

A base para o bom gerenciamento dos recursos hídricos é a informação, devendo esta ser propalada e partilhada de maneira integrada. Foi com esse objetivo que a Lei n.º 9.433/97 criou o Sistema Nacional de Informações Sobre os Recursos Hídricos. O mesmo é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão.

Os dados são coletados por todos os órgãos do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, possibilitando a integração das informações de todos os corpos de água do país, superficiais e subterrâneos.

Com o objetivo de aproveitar informações de outros aspectos que influem na atividade de gerenciamento de recursos hídricos, são firmados acordos ou convênios com outras entidades, cujas atribuições ou competências estejam relacionadas à gestão dos recursos hídricos. Pode ser firmado convênio, por exemplo, com a entidade responsável pelo monitoramento da temperatura, condições do tempo, qualidade do ar, precipitações etc. Esses

aspectos podem influenciar direta, ou indiretamente, na gestão dos recursos hídricos e não podem ser olvidados.

O funcionamento do mencionado instrumento é regido por três princípios, quais sejam: descentralização da obtenção e produção de dados e informações; coordenação unificada do sistema; e acesso aos dados e informações garantido a toda a sociedade. Assim, a informação não pode ser isolada nem dominada exclusivamente por algum ente. Toda e qualquer colheita ou produção de conhecimento deve ser socializada entre as demais entidades do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. O Poder Executivo Federal deverá implantar e gerir o Sistema de Informações em âmbito nacional e, da mesma forma, o Poder Executivo estadual e do Distrito Federal no âmbito estadual. No dever de propalar os dados obtidos, as entidades deverão disponibilizar o acesso às informações coletadas em local de consulta pública.

Dentre as informações essenciais ao conjunto de dados do Sistema de Informações está o Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos. Tal cadastro tem o objetivo de conhecer as demandas pelo uso da água e subsidia informações para o gerenciamento de recursos hídricos de forma compartilhada entre a União e os estados. Além do cadastro, o controle dos pedidos e dos deferimentos de outorgas de direitos de uso integra as informações essenciais que não podem faltar ao Sistema.

Em face da globalização e do desenvolvimento da informática, surge a necessidade cada vez maior da presença de um “governo eletrônico”. Segundo a professora Denise Lucena:

O governo eletrônico expressa uma estratégia pela qual o aparelho do Estado faz uso das novas tecnologias para oferecer à sociedade melhores condições de acesso à informação e aos serviços governamentais, ampliando a qualidade desses serviços e garantindo maiores oportunidades de participação social no processo democrático⁵⁰.

No intuito de facilitar o acesso às informações, a Agência Nacional das Águas disponibiliza em seu sítio todos os dados que compõem o Sistema Nacional de Informações Sobre os Recursos Hídricos. Além disso, o usuário participa diretamente da alimentação do Cadastro Nacional de Recursos Hídricos pela *internet*. No sítio da ANA, o usuário acessa o CNARH e preenche a declaração em formato eletrônico e mantém atualizadas as informações

⁵⁰ CAVALCANTE, Denise Lucena e MONTEIRO, Renato Leite. A era do governo eletrônico e as novas perspectivas do direito. **Revista jurídica tributária**: órgão nacional de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária. Ano 2, nº 4, p. 62, janeiro/março, 2009

declaradas. Tal comportamento do usuário enriquece o conjunto de dados do Sistema e permite o melhor gerenciamento dos Recursos Hídricos. Em Portugal, o governo criou um perfil no *Facebook*⁵¹ para o Sistema Nacional de Recursos Hídricos daquele país, popularizando ainda mais o acesso aos dados coletados pelo Sistema.

São objetivos do Sistema de Informações: reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil; atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional; e fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos, nos termos do art. 27 da Lei n.º 9.433/97.

O SNIRH é apresentado sob interface bastante didática e dinâmica no sítio da ANA e se subdivide em seis subsistemas: planejamento e gestão, dados quali-quantitativos, regulação de usos, inteligência hídrica, inteligência documental e inteligência geográfica.

O subsistema de planejamento e gestão reúne as informações que subsidiam a elaboração dos planos de recursos hídricos. Permite uma visão holística do panorama de recursos hídricos no país e o aperfeiçoamento do diagnóstico da situação dos mesmos nas regiões de constante escassez.

O subsistema de dados quali-quantitativos abrange as informações obtidas mediante o monitoramento meteorológico e hidrológico do país. Realiza a identificação dos índices pluviométricos e o acompanhamento da capacidade dos reservatórios hídricos, bem como de sua disponibilidade para as demandas da região. A tecnologia possibilita que aparelhos sejam depositados no corpo de água, transmitindo informações sobre algumas variáveis biológicas e físico-químicas do recurso quase instantaneamente.

O subsistema de regulação de usos tem como processo associado o cadastro de usuários, que auxilia na fiscalização das outorgas e no implemento da cobrança. Ainda facilita a emissão de declarações e certificados *on-line*.

Os subsistemas de inteligência visam obter informações de caráter técnico e científico para ajudar na tomada de decisões. A inteligência hídrica se relaciona diretamente aos estudos de disponibilidade hídrica na orientação do local de instalação de obras hidráulicas de grande porte. A inteligência geográfica integra as informações obtidas nos outros subsistemas. A inteligência documental, por sua vez, representa a compilação de todos

⁵¹ *Facebook* é um *website* de relacionamento social muito conhecido na Europa e nos Estados Unidos, que em muito se assemelha ao *orkut*, que é mais acessado no Brasil. O perfil citado pode ser facilmente encontrado através do endereço: <http://www.facebook.com/pages/SNIRH-Sistema-Nacional-de-Informacao-de-Recursos-Hidricos/222670260907>.

os documentos produzidos nos diversos âmbitos de gestão, desde os comitês de bacia até o Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Em seguida, realiza-se a indexação e disponibilização dos mesmos pela *internet*.

O Sistema Nacional de Informações Sobre os Recursos Hídricos é o último dos instrumentos apontados pela legislação e representa o alicerce da eficiência no gerenciamento deste recurso de importância vital para os seres vivos. O mais importante é que possibilita o acesso da população a essas informações, que deverá utilizá-las para exercer a fiscalização sobre a atuação das entidades. Trata-se de um instrumento que permite a participação social e deve ser usado.

4 APLICABILIDADE DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA DOS RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DO CEARÁ

4.1 Surgimento da Política Estadual de Recursos Hídricos

O Ceará é um estado marcado por freqüentes ciclos de seca. Dentre os estados do Nordeste, é aquele onde se apresenta maior extensão do semi-árido⁵². Por este motivo, sempre se tentou buscar alternativas de superação das conseqüências trazidas pela estiagem, como o crescente êxodo rural, que levava diversas pessoas à capital, Fortaleza. Além disso, o estado não possui rios naturalmente perenes e o abastecimento dos mananciais depende do volume de água trazido pelas chuvas. Contudo, as mesmas são irregulares e se concentram em breves períodos do ano, o que sempre levou as autoridades locais a investir em reservatórios artificiais de água.

Dizem as velhas crônicas e relatórios que a assistência do Governo às populações, até 1845, limitava-se à distribuição de esmolas, passando-se à construção de cadeias e igrejas, para dar trabalho aos flagelados. A seguir o Governo mandou que se utilizasse a mão de obra em construção de açudes e estradas. Tais obras eram pobres em técnica e administração, esta a cargo dos chefes políticos⁵³.

Desde o período do Império, eram enviadas missões à região que hoje configura o Nordeste para identificar os problemas que surgiam em decorrência da estiagem. Poços, cacimbas e outras obras que pudessem dar acesso ao recurso foram construídos na tentativa de dirimir o sofrimento da população local.

Após algumas décadas de chuvas regulares no período de 1844 a 1877 e uma conjuntura econômica favorável, as populações humanas cresceram nos sertões associadas à produção de algodão e ao criatório de gado, quando se dá um significativo aumento da densidade demográfica e, neste período, por iniciativa do Imperador Dom Pedro II, foi enviada uma expedição ao Ceará (“Comissão Científica de Exploração” (1859-1861)), da qual participaram figuras notáveis como Guilherme Capanema e Raja Gabaglia, com o objetivo de estudar a natureza e aspectos culturais, sugerindo o desenvolvimento de uma política de convivência à seca⁵⁴.

⁵² Segundo o IBGE o Ceará tem 148.826 Km² de território, sendo que 86,82% se caracterizam como semi-árido.

⁵³ GUERRA, Paulo de Brito. **A civilização da seca**. Fortaleza: DNOCS, 1981. p. 25 e 26.

⁵⁴ CEARÁ. Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Pacto das águas**: iniciando o diálogo. Fortaleza: INESP, 2007. p. 17

Em 1906, foi concluído o Açude Cedro, em Quixadá. A ordem de construção do mesmo foi dada por Dom Pedro II após observar os impactos provocados pela seca de 1877, tendo-se iniciada sua construção apenas no período republicano.

Pouco tempo depois, surge o embrião do atual Departamento Nacional de Obra Contra as Secas, então chamado de Inspetoria de Obra Contra as Secas. De logo, percebe-se a preocupação do poder público com a situação diferenciada de abastecimento hídrico no Nordeste. Desde sua criação, foram construídos vários açudes, embora não fossem instalados seguindo algum critério pré-estabelecido. Os mesmos foram sendo distribuídos sem planejamento estratégico geográfico. Importante mudança trazida pelo DNOCS foi o fato de ter sua sede instalada em Fortaleza, implicando na concentração de diversos técnicos, engenheiros, professores e pesquisadores do tema no perímetro territorial do estado. Isto permitiu o desenvolvimento técnico-científico, estimulando a criação de centros de ensino e pesquisa.

“Na década de 1950, durante o governo expansionista de Juscelino Kubitschek, foram construídos os açudes mais importantes do Ceará: Orós, Banabuiú, Araras e Pentecoste”⁵⁵. Logo após, surge a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, como demonstração de que o problema da seca é resultante das estruturas socioeconômicas estabelecidas, devendo estas serem revistas e alteradas. Ter acesso à água sempre foi privilégio de poucas pessoas, no estado do Ceará, acarretando o desenvolvimento de um mercado informal do recurso. Desta forma, as preocupações dos administradores públicos se voltavam à necessidade de superar os problemas estruturais e sociais decorrentes da estiagem.

Até a administração de Tasso Jereissati no governo do Estado, as intervenções estatais tinham caráter paliativo. Apenas no período das secas, aplicavam-se instrumentos emergenciais e, através de medidas assistencialistas, atenuavam-se os problemas sociais. Todavia, com o retorno das chuvas, as atividades eram abandonadas. A partir de 1987, após a posse do mencionado político, incentivou-se o estabelecimento de soluções estruturais e permanentes. A oferta hídrica foi ampliada, através da construção de açudes, poços, cisternas, canais de irrigação e outras obras hidráulicas no sentido de conferir resistência aos habitantes das regiões afetadas pelo fenômeno.

⁵⁵ CEARÁ. COGERH. **A gestão das águas no Ceará**. Fortaleza: Secretaria dos Recursos Hídricos, 2002. p. 9

Criou-se então a Secretaria dos Recursos Hídricos, pela Lei n.º 11.306, de 01 de abril de 1987, cujo papel era promover o aproveitamento racional e integrado dos recursos hídricos do Estado, coordenar, gerenciar e operacionalizar estudos, pesquisas, programas, projetos, obras, produtos e serviços tocantes a recursos hídricos. Ademais, foi criada a Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA), pela Lei n.º 11.380, de 15 de dezembro de 1987, tendo como função ser a entidade executora das obras da SRH. A criação desses órgãos representou importante avanço na Política Estadual dos Recursos Hídricos, diante da, até então precária, estrutura administrativa de gestão.

Para a implantação do sistema de recursos hídricos do Estado, faltava ainda conhecimento técnico-científico a respeito do território e de suas potencialidades hídricas. Para tanto, iniciou-se um intenso trabalho de levantamento de dados geográficos e geológicos que resultaram na finalização do Plano Estadual de Recursos Hídricos, em 1991, apresentando o panorama hídrico do estado. Para a conclusão do mesmo, foi necessária a participação de pesquisadores da Universidade Federal do Ceará, de profissionais dos quadros do governo e de diversas empresas de consultoria.

No mesmo ano, inicia-se o governo de Ciro Gomes, que insiste no combate às ações públicas assistencialistas e paliativas para afastar os efeitos da seca. Em sua administração, constata-se a ausência de planejamento na distribuição espacial das obras hidráulicas. Percebeu-se que áreas de notável escassez não possuíam reservatórios de água, enquanto que outras regiões tinham reservatórios com excedentes do recurso. Foi sugerida, então, a implementação de uma gestão planejada. Em 1992, foi aprovada a Lei Estadual n.º 11.996, de 24 de julho de 1992, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e institui o Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos – SIGERH.

A referida lei foi criada antes mesmo da lei federal que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos. Vale ressaltar que a legislação estadual em nada se opôs à federal, haja vista que esta última teve influência das leis estaduais já existentes na época. Como o Ceará foi o principal estado a sofrer as conseqüências da seca, acabou por desenvolver um modelo de política de recursos hídricos mais completo que o dos demais estados, chegando a ser parâmetro de gestão para outros países. A cobrança, por exemplo, foi implementada de maneira pioneira neste estado, através da atuação da COGERH, Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos, criada pela Lei n.º 12.217, de 18 de novembro de 1993, cuja função é gerenciar os recursos hídricos superficiais e subterrâneos de domínio do estado ou da União, por delegação. O Ceará foi o único Estado do país a ter uma companhia de

gerenciamento de recursos hídricos, a qual surgiu antes da ANA, que veio a ser criada apenas em 2000.

Assim, a Política Estadual dos Recursos Hídricos, com lastro no art. 326 da Constituição Estadual de 1989, se antecipou à Nacional, mas não contrariou os seus princípios. Na verdade, esta veio confirmar, na maioria de seus aspectos, as práticas realizadas na primeira. A gestão de recursos hídricos no Estado do Ceará é modelo para muitos países, tendo sido debatida na reunião do Conselho Mundial da Água na Holanda, em 2000.

4.2 Características da Política Estadual dos Recursos Hídricos

Os princípios da Política Estadual dos Recursos Hídricos são divididos pela lei de sua criação em “Fundamentais”, de “Aproveitamento” e de “Gestão”. As idéias trazidas por eles não se distanciam dos fundamentos e objetivos da Política Nacional instituída pela lei federal.

São princípios fundamentais o gerenciamento integrado, descentralizado e participativo dos Recursos Hídricos, considerando todas as fases do ciclo hidrológico, sem dissociar os aspectos qualitativo e quantitativo; a adoção da bacia hidrográfica como unidade básica de gestão; a percepção de valor econômico da água, sendo essencial a cobrança por seu uso; e o controle da oferta e da demanda, mediante uso das outorgas. Dentre os princípios de aproveitamento estão: a prioridade de uso da água para abastecimento das populações; o incentivo à construção de reservatórios de águas superficiais; o controle qualitativo da água para o consumo humano; e a divulgação de políticas educativas que visem à conservação do recurso. São princípios de gestão: o aperfeiçoamento e organização da mesma através do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos; a participação dos usuários e dos Municípios; e a atualização do Plano Estadual de Recursos Hídricos a cada 4 anos.

Todos os aspectos relativos aos princípios já foram abordados no primeiro capítulo de maneira exaustiva, já que estão em consonância com os fundamentos e objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Devem-se observar ainda as diretrizes apontadas pela legislação no tocante ao desenvolvimento da Política Estadual:

Art. 3º. A Política Estadual de Recursos Hídricos se desenvolverá de acordo com as seguintes diretrizes:

I - prioridade máxima ao aumento de oferta d'água e em qualquer circunstância, ao abastecimento às populações humanas;

II - proteção contra ações que possam comprometer a qualidade das águas para os fins que se destinam;

III - prevenção da erosão dos solos urbanos e agrícolas com vistas à proteção dos campos e cursos d'água da poluição e do assoreamento;

IV - zoneamento de áreas inundáveis com restrições a usos com edificações nos locais sujeitos a freqüentes inundações;

V - estabelecimento, em conjunto com os Municípios, de um sistema de alerta e defesa civil para cuidar da segurança e saúde públicas quando da ocorrência de eventos hidrológicos extremos - secas e cheias;

VI - proteção da flora, da fauna e do meio ambiente;

VII - articulação intergovernamental com o Governo Federal, Estados vizinhos e os Municípios para a compatibilização de planos de uso e preservação de Recursos Hídricos;

VIII - estabelecimento de cadastro de poços, inventário de mananciais e de usuários, com vistas à racionalização do uso da água subterrânea;

IX - definição conjunta, pelo Estado, União e Municípios das prioridades para construção, pela União, de grandes reservatórios em rios de domínio estadual⁵⁶;

Nota-se que tanto a Política Nacional quanto a Estadual recebeu influências do modelo francês de gestão dos recursos hídricos, o que pode ser constatado pela estrutura descentralizada e participativa visada pelos diplomas legais. A articulação de diversos níveis institucionais resulta da percepção de que a gestão da água deve basear-se na interação entre o Estado e a sociedade civil.

Dentre as diretrizes está a gestão integrada, ou seja, aquela que leva em consideração a gestão ambiental de forma sistemática (prevenção de erosão dos solos, proteção da flora e da fauna). Ainda se insere naquele grupo a preocupação com o uso prioritário das águas no abastecimento humano. A prevenção de enchentes e de secas também está incluída entre as diretrizes.

Com o surgimento da Política Nacional de Recursos Hídricos, alguns pontos da Política Estadual precisaram ser revisitados. Necessita-se de adequação do enquadramento dos corpos de água e de critérios distintivos para a região semi-árida, ampliação da participação dos Comitês de Bacia na aplicação do instrumento de cobrança e atenção às águas subterrâneas. O Plano Estadual de Recursos Hídricos apresenta sugestões para o aperfeiçoamento do arcabouço legal dos Recursos Hídricos.

⁵⁶ CEARÁ. Lei Estadual 11.996, de 24 de julho de 1992. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.srh.ce.gov.br/images/legislacao/Lei11996%20Politica%20Estadual%20de%20Recursos%20Hidricos.pdf>> acesso em 26 de maio de 2010.

4.3 Aspectos legais e institucionais da Gestão dos Recursos Hídricos no Estado do Ceará

O estado do Ceará está dividido em 11 bacias hidrográficas: Coreau, Acaraú, Parnaíba, Curu, Metropolitana, Litoral, Banabuiú, Baixo Jaguaribe, Alto Jaguaribe, Médio Jaguaribe e Salgado. Entende-se por bacia hidrográfica “uma área onde toda chuva que cai, drena, por riachos e rios secundários, para um mesmo rio principal, localizado num ponto mais baixo da paisagem, sendo separada das outras bacias por uma linha divisória chamada divisor de água⁵⁷”. Os principais açudes do estado são o Orós, o Arrojado Lisboa, o Pereira de Miranda, o General Sampaio, o Banabuiú, o Pacoti e o Pedra Branca. Os principais cursos d’água são o Jaguaribe, o Acaraú, o Curu, o Poti, o Coreau, o Pirangi, o Choró e o Pacoti.



Figura 1 — Mapa das Regiões Hidrográficas do Ceará. Fonte: Cogerh.

⁵⁷ CEARÁ. Cogerh. **A gestão das águas no Ceará**. Fortaleza: Secretaria dos Recursos Hídricos, 2002. p. 20

A lei estadual n.º 11.996/92 também instituiu o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos, o qual congrega diversas instituições federais, estaduais e municipais intervenientes no processo de administração dos recursos hídricos.

A lei estadual de recursos hídricos definiu a estrutura organizacional do Sigerh, que compreende várias instituições agrupadas em três sistemas: sistema de gestão (órgãos responsáveis por planejamento, administração e regulamentação); sistemas afins (órgãos responsáveis pela oferta, utilização e preservação) e sistemas correlatos (órgãos responsáveis pelo planejamento e coordenação geral, incentivos fiscais e econômicos, ciência e tecnologia, defesa civil e meio ambiente), bem como aqueles representativos dos usuários de água e da sociedade civil organizada. São, por conseguinte, diversas instituições que podem integrar os colegiados dos Comitês de Bacias Hidrográficas e/ou do Conselho de Recursos Hídricos do Ceará, ou serem parceiras na execução das ações da política estadual de recursos hídricos⁵⁸.

Dentre eles estão o CONERH (Conselho de Recursos Hídricos do Ceará), o COMIRH (Comitê Estadual de Recursos Hídricos), os Comitês de Bacias Hidrográficas, além de outras instituições federais, estaduais e municipais, responsáveis por funções hídricas.

O Comitê de Bacia é formado por representante dos usuários (30%), da sociedade civil organizada com atuação na bacia (30%), dos órgãos da administração pública estadual e/ou federal (20%) e dos poderes públicos municipais (20%). Até 2008, a única bacia que ainda não possuía comitê era a do Parnaíba. Todas as outras bacias hidrográficas já têm os seus comitês, aos quais é incumbida a tarefa permanente de acompanhamento e articulação para que os programas e projetos não fiquem apenas no plano das intenções.

Vale ressaltar a importância da atividade integrada interinstitucional visada pela Política Estadual dos Recursos Hídricos. Como se observou, a gestão voltada apenas para a construção de obras hidráulicas, de maneira não planejada, não trouxe resultados permanentes. Deve-se valorizar o papel das instituições direcionadas aos estudos, pesquisas, coordenação de ações, acompanhamento e avaliação de resultados. Assim, a gestão integrada das instituições possibilita o alcance dos objetivos apontados pela Política Estadual.

No plano da gestão estadual, pode-se enfatizar o desempenho da Secretaria dos Recursos Hídricos, criada pela Lei n.º 11.306, de abril de 1987, atuando como órgão gestor; bem como da Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos (FUNCEME), responsável pelo monitoramento climático e por estudos aplicados em recursos hídricos e meio ambiente, integrante da estrutura da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior do Estado do Ceará (SECITECE). Ressalta-se ainda o papel das entidades vinculadas

⁵⁸ CEARÁ, Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Plano estratégico dos recursos hídricos do Ceará**. Fortaleza: INESP, 2009. p. 24

à SRH: Superintendência de Obras Hidráulicas (SOHIDRA), criada pela Lei n.º 11.380, de 15 de dezembro de 1987, como órgão executor das obras hidráulicas; e Companhia de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (COGERH), criada pela Lei n.º 12.217, de 18 de novembro de 1993, que executa a manutenção, monitoramento, e operação dos sistemas hídricos e vitaliza o processo de constituição e funcionamento dos organismos de bacia. Essas instituições são essenciais à aplicação dos instrumentos legalmente previstos e para o alcance dos objetivos da Política Estadual dos Recursos Hídricos, como se verá adiante.

A Companhia de Gestão de Recursos Hídricos (Cogerh), em parceria com o DNOCS, e responsável pelo gerenciamento da infra-estrutura hídrica de usos múltiplos. E composta de 129 açudes públicos, sendo 64 federais, 17 estações de bombeamento, 210 km de canais e 300 km de adutoras e redes de distribuição, responsáveis pelo transporte de água bruta⁵⁹.

Segue desenho ilustrativo do Sistema Integrado de Gerenciamento dos Recursos Hídricos:

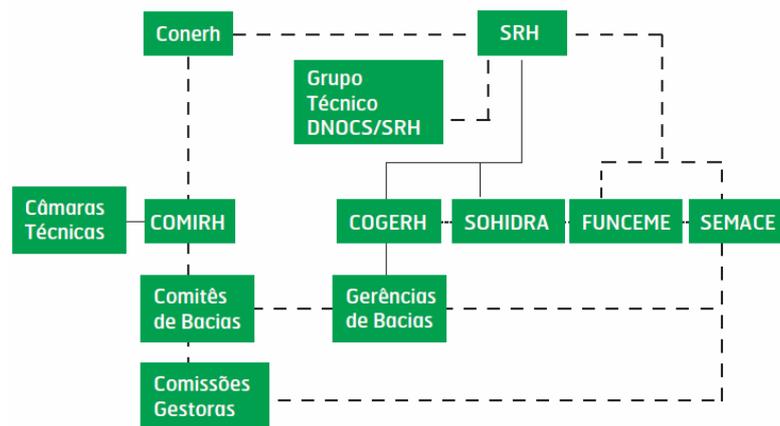


Figura 2 — Organograma do SIGERH. Fonte: Cogerh.

Além dessas entidades, ainda se pode destacar a atuação dos sistemas operadores. São eles: a CAGECE e as SAAE. A Companhia de Água e Esgoto do Ceará é uma sociedade de economia mista que opera o sistema de abastecimento em 149, dos 184 municípios do estado. Sua principal estrutura se localiza em Fortaleza, capital do estado, e a água distribuída é submetida a tratamento, cujos padrões de potabilidade são estabelecidos pelo Ministério da Saúde. A COGERH realiza o monitoramento qualitativo da água distribuída pela CAGECE de maneira a garantir que o recurso chegue ao destino em condições salubres de consumo. Já

⁵⁹ CEARÁ. Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Cenário atual dos recursos hídricos do Ceará**. Fortaleza: INESP, 2008. p. 137

os Serviços Autônomos de Água e Esgoto são implantados por alguns municípios, aqueles que não são abastecidos pela CAGECE, diretamente ou mediante prestadores de serviços de abrangência local. 35 municípios são abastecidos por SAAE.

Neste diapasão, vale frisar a diferença entre a CAGECE e a COGERH, instituições bastante confundidas pela sociedade cearense. A última realiza suas atividades em torno da água bruta e fornece a mesma à CAGECE, que, por sua vez, realiza o tratamento e distribuição. Observa-se que a CAGECE paga pelo uso da água bruta. Esta última também é responsável pelo serviço de saneamento, regulado pela lei federal n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007, o que já não é realizado pela COGERH.

4.4 Instrumentos da Política de Recursos Hídricos no Ceará

Após visualizar a estrutura e o funcionamento da gestão dos recursos hídricos no estado do Ceará, pode-se partir para o estudo da aplicabilidade dos instrumentos referidos na Lei n.º 9.433/97. Conforme já analisado, a Política Nacional apresentou 5 instrumentos para a concretização dos objetivos por ela traçados: planos de recursos hídricos, enquadramento dos corpos de água em classes, outorga, cobrança e sistema de informações sobre os recursos hídricos.

Conquanto a Política Estadual não tenha se estruturado exatamente da mesma forma, podem ser encontrados no texto legal aspectos relativos à outorga, à cobrança e ao plano de recursos hídricos. Ainda estão em fase de desenvolvimento o sistema de informações e o enquadramento. Além desses instrumentos, a legislação estadual apresenta a fiscalização e a licença para obras hídricas.

4.4.1 Planos de Recursos Hídricos, enquadramento e sistema de informações

Os planos de bacia são instrumentos de gestão que privilegiam o planejamento das ações a serem desenvolvidas em determinada região. Um plano de bacia hidrográfica define orientações de valorização, proteção, conservação e gestão equilibrada no âmbito territorial.

O Plano Estadual de Recursos Hídricos (PLANERH) está previsto na lei estadual, não como espécie de instrumento, mas posicionado ao lado deles. Tal estrutura criada pela lei estadual precisar ser revista para melhor se enquadrar com os princípios da lei federal. O conteúdo do plano deve ser aquele previsto na lei federal. Percebe-se que a legislação estadual está em sintonia com a nacional. Atende vários aspectos da política, contudo grande parte desses aspectos é contemplada apenas na dimensão fática, devendo a legislação estadual ser reformulada. O primeiro plano de recursos hídricos do estado foi concluído em 1991 e revisado em 1993. Não obstante a lei tenha declarado que o mesmo seria revisto e atualizado com uma periodicidade mínima de quatro anos, tal fato somente ocorreu em 2005, quando foi reexaminado o plano. O mais recente foi elaborado em 2009 em decorrência dos estudos organizados pelo Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, com o apoio técnico de diversos membros das entidades integrantes do SIGERH.

São objetivos almejados pelos programas e projetos de recursos hídricos do Estado:

- 1 – atender, em anos secos, às populações, principalmente as residentes no interior do Estado em zonas pluviometricamente deficientes;
- 2 – atender aos programas de desenvolvimento industrial, geradores de emprego, em cidades de maior porte e na região das bacias metropolitanas de Fortaleza;
- 3 – fornecer suporte aos programas de agricultura irrigada nas principais bacias hidrográficas⁶⁰.

O atual plano estadual prevê variados programas estratégicos gerais, quais sejam: garantia hídrica para usos múltiplos, gestão hidro-ambiental integrada, sistema integrado de informações, estudos, pesquisas e difusão, ensino, capacitação e formação, comunicação social, e revisão e atualização da legislação estadual de recursos hídricos. Além disso, o plano também trouxe programas por eixo temático, como água para beber, água e desenvolvimento e convivência com o semi-árido. Valoriza-se a função de planejamento para garantir o recurso em quantidade, qualidade e regularidade para a atual e as futuras gerações.

Com relação aos planos de bacias, estão implementados apenas os das Bacias do Curu, Jaguaribe e Metropolitana. O processo de criação do plano de bacia é composto de 3 fases, nas quais são emitidos diversos relatórios: os preliminares, os de tarefa e o relatório final. Neste processo, são discutidas em Audiência Pública com o Comitê da Bacia Hidrográfica todas as intenções por parte do governo e da sociedade civil. Após a conclusão

⁶⁰ CEARÁ. Cogerh. **A gestão das águas no Ceará**. Fortaleza: Secretaria dos Recursos Hídricos, 2002. p. 27

do relatório final, ele será submetido à aprovação pelo Comitê de Bacia. Todos os relatórios são publicados e podem ser consultados no sítio da COGERH.

A legislação estadual não previu o enquadramento como instrumento, conquanto tenha sido posto entre as competências do CONERH e seja essencial para a gestão, principalmente, no que diz respeito à região do semi-árido e aos parâmetros de qualidade da água nestas localidades. O enquadramento ainda não foi implementado em nenhuma bacia do estado. O avanço desse instrumento ainda é incipiente e alguns estudos já se encontram em andamento. O atual plano estadual de recursos hídricos também sugere estudos para a regulamentação legal do enquadramento para condizer com a legislação federal. A resolução do CONAMA relativa ao enquadramento deve ser analisada juntamente com normas da SEMACE para compatibilizar o procedimento com a realidade do semi-árido.

A resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) n.º 357/2005 que “dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes”, apresenta uma classificação geral para todo o país, mas permite que os Estados adequem as suas especificidades locais e regionais. A referida Resolução, define o enquadramento, assim como “o estabelecimento da meta ou objetivo de qualidade da água (classe) a ser, obrigatoriamente, alcançado ou mantido em um segmento de corpo de água, de acordo com os usos preponderantes pretendidos, ao longo do tempo”. Ou seja, o processo de enquadramento e um plano de metas que envolve políticas públicas voltadas para o controle efetivo de fontes de poluição hídrica, do uso e ocupação do solo, com ênfase no investimento em infra-estrutura de saneamento básico. Além do compromisso político para o alcance das metas estabelecidas para o enquadramento dos corpos de água no Estado, faltam, também, estudos que estabeleçam os parâmetros e indicadores mais adequados à realidade do semi-árido⁶¹.

Assim, para a realização de propostas de enquadramento nas bacias do estado do Ceará, deve ser realizado estudo técnico para classificação diferenciada, adequada às especificidades do semi-árido. Há um projeto-piloto em fase de implementação na Bacia do Curu.

No tocante ao Sistema de Informações, o mesmo está em formulação no estado. Foi implantado o Sistema de Monitoramento Quantitativo e Qualitativo (Sagri); o Sistema de Gerenciamento Administrativo e Financeiro (ERP); Sistema de Outorga e Licença (SOL); encontra-se ainda em implantação o Programa de Operação e Manutenção (POM); e o Sistema de Informação para o Gerenciamento de Alocação de Água (Siga). Em resumo, não

⁶¹ CEARÁ. Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Cenário atual dos recursos hídricos do Ceará**. Fortaleza: INESP, 2008. p. 127

há um sistema único que congregue todas as informações coletadas, mas existem meios para apurar informações para a tomada de decisões.

4.4.2 Outorga e cobrança

Conforme anteriormente explicado, a outorga é o ato administrativo em que o poder público confere ao particular o direito de uso dos recursos hídricos, em determinadas condições. Segundo a legislação estadual, a outorga é uma autorização concedida pela Secretaria de Recursos Hídricos que permite ao usuário usar a água em um determinado local, retirando-a de uma determinada fonte, em uma quantia definida, por um período estabelecido e para uma finalidade também definida.

A outorga para recursos hídricos de domínio do estado foi regulamentada pelo Decreto n.º 23.067, de 11 de fevereiro de 1994. Os princípios gerais da outorga prescindem de apreciação, haja vista terem o conteúdo analisado no segundo capítulo. Vale destacar neste momento, o critério objetivo utilizado para a dispensa de outorga. Nos termos do art. 8º do referido decreto, “não se exigirá outorga de direito de uso de água na hipótese de captação direta na fonte, superficial ou subterrânea cujo consumo não exceda de 2.000 l/h (dois mil litros por hora)”. O documento também estabelece o prazo para o término do processamento do requerimento de outorga em 60 dias, devendo a Secretaria de Recursos Hídricos envidar esforços para realizar suas atividades neste prazo. Outro ponto a ser enfatizado é o deferimento da outorga de direito de uso baseado na ordem prescrita no decreto, no art. 15:

Art. 15 A outorga do direito de uso da água se defere na seguinte ordem:
 I - abastecimento doméstico, assim entendido o resultante de um serviço específico de fornecimento da água, excluídas, portanto as hipóteses do artigo 8º;
 II - abastecimento coletivo especial, compreendendo hospitais, quartéis, presídios, colégios etc.;
 III - outros abastecimentos coletivos de cidades, distritos, povoados e demais núcleos habitacionais, de caráter não residencial, compreendendo abastecimento de entidades públicas, do comércio e da indústria ligados à rede urbana;
 IV - uso da água, mediante captação direta para fins industriais, comerciais e de prestação de serviços;
 V - uso da água, mediante captação direta ou por infra-estrutura de abastecimento para fins agrícolas, compreendendo irrigação, pecuária, piscicultura etc.;
 VI - outros usos permitidos em portaria⁶².

⁶² CEARÁ. Decreto Estadual 23.067, de 11 de fevereiro de 1994. Regulamenta o art. 4º da Lei n.º 11.996, de 24 de julho de 1992, na parte referente à outorga do direito de uso dos recursos hídricos, cria o Sistema de

A legislação determina, como se pode observar, o uso prioritário para abastecimento humano, do mesmo modo que posteriormente foi realizado na legislação federal. O decreto não só prioriza o uso para abastecimento, mas estabelece uma ordem de primazia, o que nos termos da legislação federal é realizado quando da criação do plano de bacia, de acordo com as particularidades de cada região hidrográfica.

Com relação à natureza jurídica do instituto, sabe-se que não está bem definida pela lei ou pela doutrina, embora se possa dizer que, nos termos da legislação federal, se aproxima mais da permissão ou da autorização de uso. Todavia, para a legislação estadual, as modalidades de outorga são: cessão de uso, autorização de uso ou concessão de uso. A primeira seria aplicada sempre que o usuário fosse órgão ou entidade pública, enquanto que os últimos seriam concedidos ao particular, pessoa física ou jurídica. A diferença é que a autorização seria de caráter unilateral precário, ao passo que a concessão teria caráter contratual permanente e privativo.

Na prática, a SRH e a COGERH estão utilizando de uma espécie de autorização de uso, haja vista seu caráter unilateral e precário. A idéia é se aproximar do desenho contornado pela legislação federal com vistas à uniformização do procedimento. Além disso, é competência da União instituir critérios de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, conforme art. 21, XIX da Constituição Federal de 1988, devendo os procedimentos realizados nos estados, no que se refere à outorga, se adequarem às diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos.

No endereço eletrônico de qualquer das entidades supramencionadas, podem ser encontrados os formulários de requerimento de outorga de direito de uso de recursos hídricos para diversas finalidades, bem como as instruções de preenchimento. Existem como apoio ao processo de concessão de outorga oito gerências de bacias da COGERH, que podem receber pedidos, orientar quanto à documentação e encaminhamentos e elaborar parecer preliminar. Como ação complementar à SRH, a COGERH realiza o cadastro dos usuários de água e analisa os pedidos de outorga de direito de uso da água e de licença de obras e/ou serviços de interferência hídrica, emitindo parecer técnico, bem como participando das Câmaras Técnicas de Outorga e de Licença, em que se formulam normas e se buscam consensos nas decisões de recomendar a expedição ou não desses instrumentos. De 1995 a agosto de 2008, foram concedidas 5.831 outorgas em todo o estado.

Em relação às águas subterrâneas, pouco se tem praticado. Não há monitoramento integrado e sistemático dos aquíferos do Ceará. Contudo, estudos estão sendo realizados na Gestão dos Aquíferos da Bacia do Araripe.

Além de realizar a outorga de direito de uso dos recursos hídricos sob domínio do estado, o poder executivo cearense, mediante delegação, concede outorga com relação aos recursos de domínio da União. A Resolução da ANA n.º 52, de 11 de março de 2008, delega competência e define os critérios e procedimentos para a outorga preventiva e de direito de uso de recursos hídricos de domínio da União no Estado do Ceará, para consumo humano.

Com relação à cobrança pelo uso dos recursos hídricos, como já citado, o estado do Ceará foi pioneiro em sua implantação. Esse instrumento é fundamental para reduzir o desperdício, otimizar seu uso e como fonte arrecadadora de fundos para cobrir as despesas com a gestão, operação e manutenção. Há o reconhecimento de que existe resistência da sociedade quanto à implantação da cobrança, que se deve em grande parte, à falta de consciência sobre o valor da água, entretanto se fazem necessários uma maior transparência e diálogo, para que a cobrança, seja de fato, considerada um instrumento de gestão eficiente.

Desde 1996, o Conselho de Recursos Hídricos do Ceará estabeleceu que todo e qualquer fornecimento de água bruta deve ser de competência da COGERH, que efetua a cobrança da tarifa correspondente. No mesmo ano, o Governador do Estado estabeleceu os primeiros valores das tarifas a serem cobradas para os usuários industriais e concessionárias de serviço de água potável. Assim, a CAGECE extrai a água bruta e paga à COGERH, pelo *uso do bem público*, a tarifa correspondente à finalidade de seu uso. Em seguida, a CAGECE realiza o tratamento e distribuição da água, levando-a às residências e cobra pelo *serviço*, embutindo o valor pago à COGERH.

Em 1997, o CONERH especificou a cobrança para cada categoria: indústrias, concessionárias de serviço de abastecimento de água potável e usuários de sistema onde a água é entregue pressurizada ou conduzida em canais de irrigação e aquíicultura.

O Decreto Estadual n.º 29.373, de 08 de agosto de 2008, regulamenta a cobrança pelo uso dos recursos hídricos a ser efetuada no estado. Em linhas gerais, o referido dispositivo apresenta uma fórmula composta de diversas variáveis, como *volume de água consumido* e *tarifa do usuário*. Para fins do cálculo, são aplicados valores distintos para abastecimento público, indústria, piscicultura, carcinicultura, água mineral e água potável de mesa, bem como irrigação. Utilizam-se determinados valores quando a estrutura de captação é construída pela COGERH, sendo que os mesmos são reduzidos quando essa estrutura é edificada pelo próprio usuário.

Art.3º Para fins de cálculo da tarifa prevista neste Decreto o valor de T variará dependendo dos seguintes usos dos recursos hídricos, para captação superficial e subterrânea:

I - Abastecimento Público:

a) na Região Metropolitana de Fortaleza ou captações em estrutura hídrica de múltiplos usos com adução da COGERH: $T = R\$86,54/1.000 \text{ m}^3$;

b) nas demais regiões do Estado (captações em açudes, rios, lagoas e poços sem adução da COGERH): $T = R\$32,77/1.000 \text{ m}^3$;

II - Indústria:

a) Captação em estrutura hídrica com adução da COGERH: $T = R\$1.294,67/1.000 \text{ m}^3$;

b) Captação em estrutura hídrica sem adução da COGERH: $T = R\$431,56/1.000 \text{ m}^3$;

III - Piscicultura:

a) em Tanques Escavados: $T = R\$15,60/1.000 \text{ m}^3$;

b) em Tanques Rede: $T = R\$31,20/1.000 \text{ m}^3$;

IV - Carcinicultura: $T = R\$31,20/1.000 \text{ m}^3$;

V - Água Mineral e Água Potável de Mesa: $T = R\$1.036,65/1.000 \text{ m}^3$;

VI - Irrigação:

a) Consumo de 1.441 $\text{m}^3/\text{mês}$ até 5.999 $\text{m}^3/\text{mês}$ $T = 3,00/1.000 \text{ m}^3$;

b) Consumo de 6.000 $\text{m}^3/\text{mês}$ até 11.999 $\text{m}^3/\text{mês}$ $T = 6,72/1.000 \text{ m}^3$;

c) Consumo de 12.000 $\text{m}^3/\text{mês}$ até 18.999 $\text{m}^3/\text{mês}$ $T = 7,80/1.000 \text{ m}^3$;

d) Consumo de 19.000 $\text{m}^3/\text{mês}$ até 46.999 $\text{m}^3/\text{mês}$ $T = 8,40/1.000 \text{ m}^3$;

e) Consumo a partir de 47.000 $\text{m}^3/\text{mês}$ $T = 9,60/1.000 \text{ m}^3$;

VII - Demais categorias de uso: - $R\$86,54/1.000 \text{ m}^3$ ⁶³.

Todavia, a aplicação da cobrança no Ceará não considera as particularidades de cada bacia hidrográfica. Na realidade, os valores são estabelecidos como se todo o estado fosse uma única bacia. Segundo a Política Nacional de Recursos Hídricos, um dos princípios de gestão é a adoção da bacia como unidade de planejamento. O que deve ser feito é a aplicação de tarifas diferenciadas em cada bacia, levando em consideração às particularidades de cada uma.

A COGERH vem arrecadando cerca de 30 milhões de reais por ano, que somados aos recursos oriundos dos programas nacionais e de financiamento internacional, permitem a sustentabilidade da implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos. Os valores auferidos possibilitam o investimento em grandes obras hidráulicas, como a construção dos eixos de transferência. Percebeu-se a importância dos grandes reservatórios de água em face da incapacidade de acumulação dos menores nos períodos de seca, o que levou a administração pública a investir naqueles, bem como em sua interligação, formando uma rede perene de águas superficiais. A arrecadação decorrente da cobrança, aliada a investimentos de

⁶³ CEARÁ. Decreto Estadual 29.373, de 08 de agosto de 2008. Regulamenta o art. 7º da Lei n.º 11.996, de 24 de julho de 1992 e suas alterações posteriores, no tocante à cobrança pelo uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.srh.ce.gov.br/index.php/legislacao/legislacao-estadual?task=view&cd_origem=4&cd_legislacao=148> Acesso em 28 de maio de 2010.

programas como o PROGERIRH (Programa de Gerenciamento de Integração das Bacias Hidrográficas) torna possível o atendimento à demanda de todo o estado.

Dentre as grandes obras no Ceará que podem ser consideradas frutos da Gestão dos Recursos Hídricos estão: o Canal do Trabalhador, o Eixão das Águas e o Cinturão das Águas do Ceará.

O Canal do Trabalhador, construído em 1993, com 102,5 km, entre Itaiçaba e Pacajus, foi construído para resolver falhas de abastecimento da Região Metropolitana de Fortaleza. Na década de 90, este canal salvou Fortaleza do racionamento de água por 5 vezes. Por sua vez, o Eixão está sendo construído, com 256,2 km, para garantir água para a população e para a indústria da Grande Fortaleza – e para o Complexo Portuário do Pecém – nos próximos 30 anos⁶⁴.

O Cinturão das Águas, por sua vez, representa a plena integração dos Recursos Hídricos no Ceará e tem aproveitamento do Projeto de Integração do Rio São Francisco. Trata-se de um complexo hídrico de fundamental importância para o abastecimento das populações rurais, composto por inúmeras obras.

Mas a implementação da cobrança ainda tem diversos obstáculos. Alguns são enfrentados no cotidiano da equipe técnica da COGERH, como a cobrança pelo uso da água da chuva e o modo de aferir o consumo efetivo do usuário; ou ainda a possibilidade de cobrar pelo uso da água do mar, diante do iminente surgimento de entidades praticantes de dessalinização e de outros eventuais usos que esse recurso possa ter.

Outro obstáculo recorrente à implementação da cobrança é a classificação da atividade para fins de aplicação da tarifa. Embora pareça fácil distinguir as atividades discriminadas no decreto, grande parte das vezes, os empresários querem que lhes seja aplicado o valor referente à irrigação, haja vista ser o de menor preço. Como exemplo, pode-se citar uma grande empresa do Ceará produtora de aguardente que afirmava que os recursos hídricos utilizados eram para irrigação do plantio de cana, a qual representava o verdadeiro insumo produtivo.

São questões que vão surgindo de maneira imprevisível e incontrolável, ou seja, à medida que a situação se torna mais complexa, os gestores se deparam com dificuldades maiores. A legislação dos recursos hídricos deve, portanto, estar alicerçada em princípios que sirvam de diretrizes na solução desses problemas.

⁶⁴ CEARÁ, Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Plano estratégico dos recursos hídricos do Ceará**. Fortaleza: INESP, 2009. p. 45

4.4.3 Licença para obras de oferta hídrica e fiscalização

Um instrumento apontado pela legislação estadual, que não aparece na Política Nacional de Recursos Hídricos é a *Licença para obras de oferta hídrica*. De acordo com o art. 4º da Lei Estadual 11.996/92, a implantação de qualquer empreendimento ou a realização de obras ou serviços que consumam recursos hídricos ou alterem o regime, quantidade ou qualidade dos mesmos dependem de autorização da Secretaria de Recursos Hídricos.

Art. 6º - Não será exigida licença prévia:

I - para o açude classificado na categoria micro, quanto ao volume hidráulico e quanto à superfície hidrográfica e cuja altura máxima da barragem não exceda de 10 metros;

II - para pequenas transposições de vazão insignificante, isto é, inferior a 2.000 l/h;

III - para barragens de derivação ou de regularização de nível d'água cuja superfície da bacia hidrográfica não exceda a 3,0 km²;

IV - para poço classificado como raso, desde que não ultrapasse a vazão de 2.000 l/h⁶⁵.

Assim, desde que não se enquadrem nas situações de inexigibilidade, perfurar um poço, construir um açude ou um barreiro são atividades que dependem da licença.

A licença foi regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 23.068, de 11 de fevereiro de 1994. Não configura a licença prévia expedida pelo órgão ambiental responsável, a qual atesta a conformidade com a legislação ambiental, e nem a substitui.

Trata-se de um mecanismo de controle que visa avaliar o impacto que a obra poderá causar ao sistema hídrico no qual está inserida, assegurar a disponibilidade de deflúvio para a reservação, no caso de barragem e demonstrar que o projeto foi realizado atendendo os critérios e normas técnicas recomendadas nos termos de referência⁶⁶.

Constitui-se numa autorização para construção, essencial à gestão dos recursos hídricos. O processamento da solicitação ocorre da mesma forma que na outorga e os formulários para requerimento de licença para obras de oferta hídrica podem ser encontrados no endereço eletrônico da COGERH ou da SRH. Até o ano de 2008, foram concedidas 1353

⁶⁵ CEARÁ. Decreto Estadual 23.068, de 11 de fevereiro de 1994. Regulamenta o controle técnico das obras de oferta hídrica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.srh.ce.gov.br/index.php/legislacao/legislacao-estadual?task=view&cd_origem=4&cd_legislacao=42> Acesso em 31 de maio de 2010.

⁶⁶ CEARÁ, Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Caderno regional da bacia do Acaraú**. Fortaleza: INESP, 2009. p. 52

licenças, contudo ainda são inúmeros os proprietários que operam poços de maneira clandestina.

Não obstante existam instrumentos legais, a fiscalização dos recursos hídricos é insuficiente. Não há, por exemplo, fiscalização para impedir a descarga, sem nenhum tratamento de esgoto domiciliar e industrial, em mananciais que abastecem as cidades, assim como inexistente fiscalização sobre as regiões próximas aos reservatórios públicos, gerando ocupação irregular e degradação ambiental. Além disso, a aplicação de penalidades precisa ser reforçada para impedir a operação clandestina dos recursos.

Diante da complexidade da Política Estadual de Recursos Hídricos e da novidade de seus instrumentos, faz-se necessário que o poder público intensifique a fiscalização com vistas à efetiva aplicação dos instrumentos trazidos pela legislação e ao conseqüente alcance dos objetivos da mesma.

5 CONCLUSÃO

Percebe-se que importantes alterações ocorreram no modo de pensar da sociedade em relação à água e sua disponibilidade no planeta. Grandes mudanças de paradigmas são visualizadas nos principais eventos internacionais que discutiram o assunto. A primeira delas é a percepção de que a água em condições de consumo humano é um bem finito. Em seguida, compreende-se que sua gestão deve ser participativa, haja vista se tratar de um bem de todos. Ao mesmo tempo, a água passa a ter valor econômico em todos os seus usos, sendo reconhecida como bem econômico. O conjunto dessas mudanças levou a maioria dos países a instituir em seus territórios políticas de gestão dos recursos hídricos de modo a racionalizar e otimizar seus usos com a finalidade de assegurar o acesso aos mesmos em condições salubres pelas presentes e futuras gerações.

Da mesma forma, o Brasil criou uma lei que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, cujos objetivos são assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável; e a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais. Para alcançar esses objetivos, a mesma lei trouxe 5 instrumentos, que devem ser utilizados de maneira integrada. São eles: os Planos de Recursos Hídricos, o enquadramento dos corpos de água em classes, a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, a cobrança pelo uso de recursos hídricos e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Tendo em vista que essa estrutura é relativamente recente, os instrumentos ainda estão em fase de implantação. O Sistema de Informações está praticamente sedimentado, enquanto que os outros estão sendo elaborados. Os planos estão sendo criados em todo o país, as propostas de enquadramento estão sendo incorporadas quando da fabricação do plano, a outorga e a cobrança já foram implementadas em várias bacias hidrográficas. A aplicação integrada desses instrumentos permite assegurar, pelo menos no que tange aos recursos hídricos, o acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não só pela presente geração, mas pelas futuras.

Com relação à gestão dos recursos hídricos no Ceará, percebeu-se que desde o período do Império, o poder público se preocupou com a situação diferenciada do território, resultado do semi-árido e dos constantes ciclos de seca. Todavia, as primeiras medidas

administrativas não eram peremptórias. Quando a escassez retornava, os problemas voltavam com ela. Admitiu-se que a seca não poderia ser combatida por definitivo, mas se deveria aprender a conviver com ela, realizando uma gestão planejada e eficiente dos recursos hídricos.

A cobrança foi implantada de maneira pioneira no estado e a outorga já vem sendo concedida desde 1994. Esse pioneirismo levou o estado a possuir um dos mais complexos sistemas de gestão de recursos hídricos do país, sendo tema debatido em eventos internacionais. Porém, esse avanço também fez com que se enfrentassem discussões inéditas, como a cobrança pelo uso de águas da chuva e do mar, ou ainda, o modo de aferir seu consumo efetivo. Outras discussões devem surgir com o desenvolvimento da gestão, a qual deve estar fundamentada num arcabouço jurídico que permita solucionar esses conflitos.

Desta forma, o Ceará foi um dos primeiros estados a elaborar uma Política Estadual de Recursos Hídricos, anterior até mesmo à Nacional. Esta, na realidade, absorveu diversos elementos daquela. Contudo, com o advento da Lei n.º 9.433, a legislação estadual precisa ser alterada em alguns pontos para se adaptar às pequenas alterações, como a definição da tarifa que deve ser de iniciativa dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

Conclui-se que, apesar de constatar a complexidade e eficiência da gestão dos recursos hídricos no estado do Ceará, este ainda deve desenvolver a legislação pertinente ao tema para se adequar à Política Nacional dos Recursos Hídricos, mas com certa liberdade, principalmente, para considerar suas particularidades e sua realidade no semi-árido nordestino.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do poluidor pagador**. Coimbra: Editora Coimbra, 1997.

BRASIL. Agência Nacional das Águas. **Relatório de atividades da ANA: exercício 2007**. Brasília: ANA, 2008.

BRASIL. Conama. Resolução n.º 357, de 17 de março de 2005. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. n.º 53, de 18 de março de 2005, seção 1, p. 58-63.

BRASIL. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Resolução n.º 16, de 8 de maio de 2001. Estabelece critérios gerais para outorga de direito de uso dos recursos hídricos. **Diário Oficial da União**. 14 de maio de 2001. Seção 1, p 269 e 270.

BRASIL. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, p.15, 29.

BREUER, Rüdiger. **Water protection**. In: THESING, Joes and DOLZER, Rudolf. (orgs). *Protecting our environment: german perspectives on a global challenge*. 01. ed. Bornheim: Editora Konrad Adenauer Stiftung, 2000.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

CAVALCANTE, Denise Lucena e MONTEIRO, Renato Leite. A era do governo eletrônico e as novas perspectivas do direito. **Revista Jurídica Tributária: órgão nacional de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária**. Ano 2, nº 4, p. 62, janeiro/março, 2009.

CEARÁ. Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Pacto das águas**: iniciando o diálogo. Fortaleza: INESP, 2007.

CEARÁ, Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Caderno regional da bacia do Acaraú**. Fortaleza: INESP, 2009.

CEARÁ. Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Cenário atual dos recursos hídricos do Ceará**. Fortaleza: INESP, 2008.

CEARÁ, Assembléia Legislativa. Conselho de Altos Estudos e Assuntos Estratégicos. **Plano estratégico dos recursos hídricos do Ceará**. Fortaleza: INESP, 2009.

CEARÁ. Cogerh. **A gestão das águas no Ceará**. Fortaleza: Secretaria dos Recursos Hídricos, 2002.

CEARÁ. Decreto Estadual 23.067, de 11 de fevereiro de 1994. Regulamenta o art. 4º da Lei n.º 11.996, de 24 de julho de 1992, na parte referente à outorga do direito de uso dos recursos hídricos, cria o Sistema de Outorga para Uso da Água e dá outras providências. Disponível em: <http://www.srh.ce.gov.br/index.php/legislacao/legislacao-estadual?task=view&cd_origem=4&cd_legislacao=41> acesso em 27 de maio de 2010.

CEARÁ. Decreto Estadual 23.068, de 11 de fevereiro de 1994. Regulamenta o controle técnico das obras de oferta hídrica e dá outras providências. Disponível em: <http://www.srh.ce.gov.br/index.php/legislacao/legislacao-estadual?task=view&cd_origem=4&cd_legislacao=42> Acesso em 31 de maio de 2010.

CEARÁ. Decreto Estadual 29.373, de 08 de agosto de 2008. Regulamenta o art. 7º da Lei n.º 11.996, de 24 de julho de 1992 e suas alterações posteriores, no tocante à cobrança pelo uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.srh.ce.gov.br/index.php/legislacao/legislacao-estadual?task=view&cd_origem=4&cd_legislacao=148> Acesso em 28 de maio de 2010.

CEARÁ. Lei Estadual 11.996, de 24 de julho de 1992. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.srh.ce.gov.br/images/legislacao/Lei11996%20Politica%20Estadual%20de%20Recursos%20Hidricos.pdf>> acesso em 26 de maio de 2010

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

CRETELLA JÚNIOR, José. Dos bens públicos na constituição de 1988. **Revista dos tribunais**. São Paulo, n.º 653, mar, 1990.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989. V.1

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

FREIRE, Franklin. A mudança climática e a água na América Latina: como o aquecimento global e a desigual distribuição e o acesso à água podem impactar as Américas do Sul e Central nos próximos anos. **Revista Geografia**, São Paulo. Ed. n.º 26, p. 30 e 31, 2009.

GOMES, Carla Amado. **A prevenção à prova do direito do ambiente**: em especial, os actos autorizativos ambientais. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas e meio ambiente**. São Paulo: Ícone, 1993.

GUERRA, Paulo de Brito. **A civilização da seca**. Fortaleza: DNOCS, 1981.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 29. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MAGALHÃES JÚNIOR, Antonio Pereira. **Indicadores ambientais e recursos hídricos**: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito romano**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

POMPEU, Cid Tomanik. **Águas doces no direito brasileiro**. In: REBOUÇAS, Aldo da C.; BRAGA, Benedito; TUNDISI, José Galízia. (orgs). **Águas Doces no Brasil**. Capital Ecológico, uso e conservação. São Paulo: Escrituras, 1999.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 5. ed. Paris: Dalloz, 2004.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental – Parte Geral**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SEVERO GIANNINI, Massimo. **Istituzioni di diritto amministrativo**, Milão: Giuffrè Editore, 1981.

SILVA, Fernando Quadros da. A Gestão dos Recursos Hídricos após a Lei 9.433, de 08.01.1997. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 1998.

SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 2. edição. São Paulo: Malheiros, 1998.

TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação ambiental**: A utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

ANEXO A — Lei n.º 9.433/97**LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997.**

Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I**DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS****CAPÍTULO I****DOS FUNDAMENTOS**

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

CAPÍTULO II**DOS OBJETIVOS**

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

CAPÍTULO III DAS DIRETRIZES GERAIS DE AÇÃO

Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;

V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Art. 4º A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

CAPÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - os Planos de Recursos Hídricos;

II - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água;

III - a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos;

IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

V - a compensação a municípios;

VI - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

SEÇÃO I

DOS PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 6º Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos.

Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo:

- I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;
- II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;
- III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;
- IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;
- V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;
- VI - (VETADO)
- VII - (VETADO)
- VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;
- IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
- X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

Art. 8º Os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País.

SEÇÃO II

DO ENQUADRAMENTO DOS CORPOS DE ÁGUA EM CLASSES, SEGUNDO OS USOS PREPONDERANTES DA ÁGUA

Art. 9º O enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água, visa a:

- I - assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas;

II - diminuir os custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes.

Art. 10. As classes de corpos de água serão estabelecidas pela legislação ambiental.

SEÇÃO III

DA OUTORGA DE DIREITOS DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 11. O regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

Art. 12. Estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:

I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;

II - extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;

III - lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;

IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;

V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.

§ 1º Independem de outorga pelo Poder Público, conforme definido em regulamento:

I - o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural;

II - as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes;

III - as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.

§ 2º A outorga e a utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica estará subordinada ao Plano Nacional de Recursos Hídricos, aprovado na forma do disposto no inciso VIII do art. 35 desta Lei, obedecida a disciplina da legislação setorial específica.

Art. 13. Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso.

Parágrafo único. A outorga de uso dos recursos hídricos deverá preservar o uso múltiplo destes.

Art. 14. A outorga efetivar-se-á por ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal.

§ 1º O Poder Executivo Federal poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal competência para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União.

§ 2º (VETADO)

Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias:

I - não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga;

II - ausência de uso por três anos consecutivos;

III - necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas;

IV - necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental;

V - necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas;

VI - necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água.

Art. 16. Toda outorga de direitos de uso de recursos hídricos far-se-á por prazo não excedente a trinta e cinco anos, renovável.

Art. 17. (VETADO)

Art. 18. A outorga não implica a alienação parcial das águas, que são inalienáveis, mas o simples direito de seu uso.

SEÇÃO IV

DA COBRANÇA DO USO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 19. A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva:

I - reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;

II - incentivar a racionalização do uso da água;

III - obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos.

Art. 20. Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga, nos termos do art. 12 desta Lei.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 21. Na fixação dos valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos devem ser observados, dentre outros:

I - nas derivações, captações e extrações de água, o volume retirado e seu regime de variação;

II - nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, o volume lançado e seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxicidade do afluente.

Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado.

§ 2º Os valores previstos no *caput* deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água.

§ 3º (VETADO)

Art. 23. (VETADO)

SEÇÃO V DA COMPENSAÇÃO A MUNICÍPIOS

Art. 24. (VETADO)

SEÇÃO VI DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 25. O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão.

Parágrafo único. Os dados gerados pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos serão incorporados ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos.

Art. 26. São princípios básicos para o funcionamento do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos:

- I - descentralização da obtenção e produção de dados e informações;
- II - coordenação unificada do sistema;
- III - acesso aos dados e informações garantido à toda a sociedade.

Art. 27. São objetivos do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos:

- I - reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil;
- II - atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional;
- III - fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos.

CAPÍTULO V

DO RATEIO DE CUSTOS DAS OBRAS DE USO MÚLTIPLO, DE INTERESSE COMUM OU COLETIVO

Art. 28. (VETADO)

CAPÍTULO VI

DA AÇÃO DO PODER PÚBLICO

Art. 29. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, compete ao Poder Executivo Federal:

- I - tomar as providências necessárias à implementação e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- II - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar os usos, na sua esfera de competência;
- III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito nacional;
- IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Parágrafo único. O Poder Executivo Federal indicará, por decreto, a autoridade responsável pela efetivação de outorgas de direito de uso dos recursos hídricos sob domínio da União.

Art. 30. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, cabe aos Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal, na sua esfera de competência:

I - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos e regulamentar e fiscalizar os seus usos;

II - realizar o controle técnico das obras de oferta hídrica;

III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito estadual e do Distrito Federal;

IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental.

Art. 31. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos.

TÍTULO II

DO SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS

CAPÍTULO I

DOS OBJETIVOS E DA COMPOSIÇÃO

Art. 32. Fica criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com os seguintes objetivos:

I - coordenar a gestão integrada das águas;

II - arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos;

III - implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos;

IV - planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos;

V - promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Art. 33. Integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos: (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

I – o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

I-A. – a Agência Nacional de Águas; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

II – os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

III – os Comitês de Bacia Hidrográfica; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

IV – os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

V – as Agências de Água. (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

CAPÍTULO II

DO CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 34. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos é composto por:

I - representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos;

II - representantes indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;

III - representantes dos usuários dos recursos hídricos;

IV - representantes das organizações civis de recursos hídricos.

Parágrafo único. O número de representantes do Poder Executivo Federal não poderá exceder à metade mais um do total dos membros do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Art. 35. Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos:

I - promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional, estaduais e dos setores usuários;

II - arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos;

III - deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados;

IV - deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica;

V - analisar propostas de alteração da legislação pertinente a recursos hídricos e à Política Nacional de Recursos Hídricos;

VI - estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VII - aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos;

VIII - (VETADO)

IX – acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

X - estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso.

Art. 36. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos será gerido por:

I - um Presidente, que será o Ministro titular do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal;

II - um Secretário Executivo, que será o titular do órgão integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, responsável pela gestão dos recursos hídricos.

CAPÍTULO III DOS COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA

Art. 37. Os Comitês de Bacia Hidrográfica terão como área de atuação:

I - a totalidade de uma bacia hidrográfica;

II - sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou

III - grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.

Parágrafo único. A instituição de Comitês de Bacia Hidrográfica em rios de domínio da União será efetivada por ato do Presidente da República.

Art. 38. Compete aos Comitês de Bacia Hidrográfica, no âmbito de sua área de atuação:

I - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;

II - arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;

III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;

IV - acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;

V - propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes;

VI - estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados;

VII - (VETADO)

VIII - (VETADO)

IX - estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Parágrafo único. Das decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Nacional ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com sua esfera de competência.

Art. 39. Os Comitês de Bacia Hidrográfica são compostos por representantes:

I - da União;

II - dos Estados e do Distrito Federal cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação;

III - dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação;

IV - dos usuários das águas de sua área de atuação;

V - das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia.

§ 1º O número de representantes de cada setor mencionado neste artigo, bem como os critérios para sua indicação, serão estabelecidos nos regimentos dos comitês, limitada a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios à metade do total de membros.

§ 2º Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias de rios fronteiriços e transfronteiriços de gestão compartilhada, a representação da União deverá incluir um representante do Ministério das Relações Exteriores.

§ 3º Nos Comitês de Bacia Hidrográfica de bacias cujos territórios abranjam terras indígenas devem ser incluídos representantes:

I - da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, como parte da representação da União;

II - das comunidades indígenas ali residentes ou com interesses na bacia.

§ 4º A participação da União nos Comitês de Bacia Hidrográfica com área de atuação restrita a bacias de rios sob domínio estadual, dar-se-á na forma estabelecida nos respectivos regimentos.

Art. 40. Os Comitês de Bacia Hidrográfica serão dirigidos por um Presidente e um Secretário, eleitos dentre seus membros.

CAPÍTULO IV DAS AGÊNCIAS DE ÁGUA

Art. 41. As Agências de Água exercerão a função de secretaria executiva do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica.

Art. 42. As Agências de Água terão a mesma área de atuação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica.

Parágrafo único. A criação das Agências de Água será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica.

Art. 43. A criação de uma Agência de Água é condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos:

I - prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

II - viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

Art. 44. Compete às Agências de Água, no âmbito de sua área de atuação:

I - manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação;

II - manter o cadastro de usuários de recursos hídricos;

III - efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

IV - analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de Recursos Hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos;

V - acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em sua área de atuação;

VI - gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação;

VII - celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências;

VIII - elaborar a sua proposta orçamentária e submetê-la à apreciação do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica;

IX - promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação;

X - elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;

XI - propor ao respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica:

a) o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao respectivo Conselho Nacional ou Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes;

b) os valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos;

c) o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

d) o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

CAPÍTULO V

DA SECRETARIA EXECUTIVA DO CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 45. A Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos será exercida pelo órgão integrante da estrutura do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, responsável pela gestão dos recursos hídricos.

Art. 46. Compete à Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos: (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

I – prestar apoio administrativo, técnico e financeiro ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

II – revogado; (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

III – instruir os expedientes provenientes dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos e dos Comitês de Bacia Hidrográfica;" (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

IV – revogado;" (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

V – elaborar seu programa de trabalho e respectiva proposta orçamentária anual e submetê-los à aprovação do Conselho Nacional de Recursos Hídricos. (Redação dada pela Lei 9.984, de 2000)

CAPÍTULO VI

DAS ORGANIZAÇÕES CIVIS DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 47. São consideradas, para os efeitos desta Lei, organizações civis de recursos hídricos:

I - consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas;

II - associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos;

III - organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos;

IV - organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade;

V - outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

Art. 48. Para integrar o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, as organizações civis de recursos hídricos devem ser legalmente constituídas.

TÍTULO III DAS INFRAÇÕES E PENALIDADES

Art. 49. Constitui infração das normas de utilização de recursos hídricos superficiais ou subterrâneos:

I - derivar ou utilizar recursos hídricos para qualquer finalidade, sem a respectiva outorga de direito de uso;

II - iniciar a implantação ou implantar empreendimento relacionado com a derivação ou a utilização de recursos hídricos, superficiais ou subterrâneos, que implique alterações no regime, quantidade ou qualidade dos mesmos, sem autorização dos órgãos ou entidades competentes;

III - (VETADO)

IV - utilizar-se dos recursos hídricos ou executar obras ou serviços relacionados com os mesmos em desacordo com as condições estabelecidas na outorga;

V - perfurar poços para extração de água subterrânea ou operá-los sem a devida autorização;

VI - fraudar as medições dos volumes de água utilizados ou declarar valores diferentes dos medidos;

VII - infringir normas estabelecidas no regulamento desta Lei e nos regulamentos administrativos, compreendendo instruções e procedimentos fixados pelos órgãos ou entidades competentes;

VIII - obstar ou dificultar a ação fiscalizadora das autoridades competentes no exercício de suas funções.

Art. 50. Por infração de qualquer disposição legal ou regulamentar referentes à execução de obras e serviços hidráulicos, derivação ou utilização de recursos hídricos de domínio ou administração da União, ou pelo não atendimento das solicitações feitas, o infrator, a critério da autoridade competente, ficará sujeito às seguintes penalidades, independentemente de sua ordem de enumeração:

I - advertência por escrito, na qual serão estabelecidos prazos para correção das irregularidades;

II - multa, simples ou diária, proporcional à gravidade da infração, de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

III - embargo provisório, por prazo determinado, para execução de 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;

IV - embargo definitivo, com revogação da outorga, se for o caso, para repor incontinenti, no seu antigo estado, os recursos hídricos, leitos e margens, nos termos dos arts. 58 e 59 do Código de Águas ou tamponar os poços de extração de água subterrânea.

§ 1º Sempre que da infração cometida resultar prejuízo a serviço público de abastecimento de água, riscos à saúde ou à vida, perecimento de bens ou animais, ou prejuízos de qualquer natureza a terceiros, a multa a ser aplicada nunca será inferior à metade do valor máximo cominado em abstrato.

§ 2º No caso dos incisos III e IV, independentemente da pena de multa, serão cobradas do infrator as despesas em que incorrer a Administração para tornar efetivas as medidas previstas nos citados incisos, na forma dos arts. 36, 53, 56 e 58 do Código de Águas, sem prejuízo de responder pela indenização dos danos a que der causa.

§ 3º Da aplicação das sanções previstas neste título caberá recurso à autoridade administrativa competente, nos termos do regulamento.

§ 4º Em caso de reincidência, a multa será aplicada em dobro.

TÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 51. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos e os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos poderão delegar a organizações sem fins lucrativos relacionadas no art. 47 desta Lei, por prazo determinado, o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos.(Redação dada pela Lei nº 10.881, de 2004)

Art. 52. Enquanto não estiver aprovado e regulamentado o Plano Nacional de Recursos Hídricos, a utilização dos potenciais hidráulicos para fins de geração de energia elétrica continuará subordinada à disciplina da legislação setorial específica.

Art. 53. O Poder Executivo, no prazo de cento e vinte dias a partir da publicação desta Lei, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei dispendo sobre a criação das Agências de Água.

Art. 54. O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º

.....
III - quatro inteiros e quatro décimos por cento à Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal;

IV - três inteiros e seis décimos por cento ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, do Ministério de Minas e Energia;

V - dois por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

§ 4º A cota destinada à Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal será empregada na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e na gestão da rede hidrometeorológica nacional.

§ 5º A cota destinada ao DNAEE será empregada na operação e expansão de sua rede hidrometeorológica, no estudo dos recursos hídricos e em serviços relacionados ao aproveitamento da energia hidráulica."

Parágrafo único. Os novos percentuais definidos no *caput* deste artigo entrarão em vigor no prazo de cento e oitenta dias contados a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 55. O Poder Executivo Federal regulamentará esta Lei no prazo de cento e oitenta dias, contados da data de sua publicação.

Art. 56. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 57. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 8 de janeiro de 1997; 176º da Independência e 109º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Gustavo Krause

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 9.1.1997

ANEXO B — Lei Estadual 11.996/92

LEI N° 11.996, DE 24 DE JULHO DE 1992

Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos – SIGERH e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DOS OBJETIVOS

Art. 1º. A Política Estadual de Recursos Hídricos, prevista no artigo 326 da Constituição Estadual, será disciplinada por esta Lei e tem como objetivos:

I - compatibilizar a ação humana, em qualquer de suas manifestações, com a dinâmica do ciclo hidrológico no Estado do Ceará, de forma a assegurar as condições para o desenvolvimento econômico e social, com melhoria da qualidade de vida e em equilíbrio com o meio ambiente;

II - assegurar que a água, recurso natural essencial à vida, ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar social possa ser controlada e utilizada, em padrões de qualidade e quantidade satisfatórios, por seus usuários atuais e pelas gerações futuras, em todo o território do Estado do Ceará; e

III - planejar e gerenciar, de forma integrada, descentralizada e participativa, o uso múltiplo, controle, conservação, proteção e preservação dos recursos hídricos.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS

Art. 2º. A Política Estadual de Recursos Hídricos atenderá aos seguintes princípios:

I - Princípios Fundamentais:

a) o gerenciamento dos Recursos Hídricos deve ser integrado, descentralizado e participativo sem a dissociação dos aspectos qualitativos e quantitativos, considerando as fases aérea, superficial e subterrânea do ciclo hidrológico;

b) a unidade básica a ser adotada para o gerenciamento dos potenciais hídricos é a bacia hidrográfica, com decorrência de condicionante natural que governa as interdependências entre as disponibilidades e demandas de recursos hídricos em cada região;

c) a água, como recurso limitado que desempenha importante papel no processo de desenvolvimento econômico e social, impõe custos crescentes para sua obtenção, tornando-se um bem econômico de expressivo valor, decorrendo que:

- a cobrança pelo uso da água é entendida como fundamental para a racionalização de seu uso e conservação e instrumento de viabilização da Política Estadual de Recursos Hídricos;

- uso da água para fins de diluição, transporte e assimilação de esgotos urbanos e industriais, por competir com outros usos, deve ser também objeto de cobrança.

- Ver Decreto nº 24.264/96(Regulamenta a cobrança pela utilização dos recursos hídricos)
- Ver Decreto nº 24.870/98(Altera dispositivos do Decreto nº 24.264/96)

d) sendo os Recursos Hídricos bens de uso múltiplo e competitivo, a outorga de direitos de seu uso é considerada instrumento essencial para o seu gerenciamento e deve atender aos seguintes requisitos:

- Ver Decreto nº 23.067/94(Regulamenta a outorga do uso da água)
- Ver Decreto nº 26.068/94(Regulamente a licença para obras de oferta hídrica)

- a outorga de direitos de uso das águas deve ser de responsabilidade de um único órgão, não setorial, quanto às águas de domínio federal, devendo ser atendido o mesmo princípio no âmbito do Estado;

- na outorga de direitos de uso de águas de domínio federal e estadual de uma mesma Bacia Hidrográfica a União e o Estado deverão tomar medidas acauteladoras mediante acordos entre Estados definidos em cada caso, com interveniência da União.

II - Princípios de Aproveitamento:

a) o aproveitamento dos Recursos Hídricos deve ter como prioridade maior o abastecimento das populações;

b) os reservatórios de acumulação de águas superficiais devem ser incentivados para uso de múltiplas finalidades;

c) os corpos de águas destinados ao abastecimento humano devem ter seus padrões de qualidade compatíveis com essa finalidade;

d) devem ser feitas campanhas para uso correto da água visando sua conservação.

III - Princípios de Gestão:

a) a gestão dos Recursos Hídricos deve ser estabelecida e aperfeiçoada de forma organizada mediante a institucionalização de um Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos;

b) o Conselho de Recursos Hídricos fará, anualmente, em consonância com as Instituições Federais, um plano de operação de reservatórios;

c) a gestão dos Recursos Hídricos tomará como base a Bacia Hidrográfica e incentivará a participação dos Municípios e dos usuários de água de cada Bacia;

d) o Plano Estadual de Recursos Hídricos deve ser revisto e atualizado com uma periodicidade mínima de quatro anos.

CAPÍTULO III DAS DIRETRIZES

Art. 3º. A Política Estadual de Recursos Hídricos se desenvolverá de acordo com as seguintes diretrizes:

I - prioridade máxima ao aumento de oferta d'água e em qualquer circunstância, ao abastecimento às populações humanas;

II - proteção contra ações que possam comprometer a qualidade das águas para os fins que se destinam;

III - prevenção da erosão dos solos urbanos e agrícolas com vistas à proteção dos campos e cursos d'água da poluição e do assoreamento;

IV - zoneamento de áreas inundáveis com restrições a usos com edificações nos locais sujeitos a freqüentes inundações;

V - estabelecimento, em conjunto com os Municípios, de um sistema de alerta e defesa civil para cuidar da segurança e saúde públicas quando da ocorrência de eventos hidrológicos extremos - secas e cheias;

VI - proteção da flora, da fauna e do meio ambiente;

VII - articulação intergovernamental com o Governo Federal, Estados vizinhos e os Municípios para a compatibilização de planos de uso e preservação de Recursos Hídricos;

- VIII - estabelecimento de cadastro de poços, inventário de mananciais e de usuários, com vistas a racionalização do uso da água subterrânea;
- IX - definição conjunta, pelo Estado, União e Municípios das prioridades para construção, pela União, de grandes reservatórios em rios de domínio estadual;
- X - Revogado pelo Art. 4º da Lei nº 12.664, de 30 de dezembro de 1996.

Parágrafo Único - A fixação de tarifa ou preço público pela utilização da água obedecerá a critérios a serem definidos pelo Conselho de Recursos Hídricos do Ceará.

- Ver Decreto nº 24.264/96(Regulamenta a cobrança pela utilização dos recursos hídricos)
- Ver Decreto nº 24.870/98(Altera dispositivos do Decreto nº 24.264/96)

CAPÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS DE GERENCIAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Seção I Da Outorga de Direito de Uso dos Recursos Hídricos

Art. 4º. A implantação de qualquer empreendimento, que consuma Recursos Hídricos, superficiais ou subterrâneos, a realização de obras ou serviços que alterem o regime, quantidade ou qualidade dos mesmos, depende de autorização da Secretaria dos Recursos Hídricos, na qualidade de Órgão Gestor dos Recursos Hídricos no Estado do Ceará, sem embargo das demais formas de licenciamento expedidas pelos Órgãos responsáveis pelo controle ambiental, previstos em Lei.

- Ver Decreto nº 23.067/94(Regulamenta a outorga do uso da água)
- Ver Decreto nº 26.068/94(Regulamente a licença para obras de oferta hídrica)

Art. 5º. Constitui infração às normas de utilização de Recursos Hídricos superficiais e subterrâneos:

- Ver Decreto nº 23.067/94(Regulamenta a outorga do uso da água)
- Ver Decreto nº 26.068/94(Regulamente a licença para obras de oferta hídrica)

I - utilizar Recursos Hídricos de domínio ou administração do Estado do Ceará, sem a respectiva outorga do direito de uso;

II - iniciar a implantação ou implantar qualquer empreendimento relacionado com a derivação ou a utilização de Recursos Hídricos, que implique alterações no regime, quantidade ou qualidade dos mesmos, sem autorização da Secretaria dos Recursos Hídricos;

III - deixar expirar o prazo de validade das outorgas sem solicitar a devida prorrogação ou revalidação;

IV - utilizar-se dos Recursos Hídricos ou executar obras ou serviços com os mesmos relacionados em desacordo com as condições estabelecidas na outorga;

V - perfurar poços para extração de água subterrânea ou operá-los sem a devida autorização;

VI - declarar valores diferentes das medidas ou fraudar as medições dos volumes de água captados;

VII - infringir as normas estabelecidas nesta Lei ou no seu regulamento, inclusive outras normas administrativas, compreendendo instruções e procedimentos fixados pelo órgão gestor.

Art. 6º. Por infração de qualquer dispositivo legal, regulamentador ou pelo não atendimento às solicitações no que diz respeito à execução de obras e serviços hidráulicos, derivação ou a utilização dos Recursos Hídricos de domínio ou administrados pelo Estado do Ceará o infrator, a critério da Secretaria dos Recursos Hídricos, ficará sujeito às seguintes penalidades, independentemente da sua ordem de enumeração:

- Ver Decreto nº 23.067/94(Regulamenta a outorga do uso da água)

- Ver Decreto nº 26.068/94(Regulamente a licença para obras de oferta hídrica)

I - advertência por escrito, na qual serão estabelecidos prazos para correção de irregularidade;
 II - multa simples ou diária, proporcional à gravidade da infração, em dobro no caso de reincidência, a ser definida posteriormente pelo Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH;

III - embargo administrativo, por prazo determinado, para a execução de serviços e obras necessários ao cumprimento das condições de outorga ou para o cumprimento de normas referentes ao uso, controle, conservação e proteção dos Recursos Hídricos;

IV - embargo definitivo, com revogação da outorga se for o caso, para repor, incontinenter, no seu estado anterior, os Recursos hídricos, leitos e margens, nos termos dos artigos 58 e 59 do Código de Águas, ou tamponar os poços de extração de água subterrânea.

§ 1º. Qualquer prejuízo ao serviço público de abastecimento de água, riscos à saúde ou à vida, perecimento de bens ou animais, ou prejuízo de qualquer natureza a terceiros, devido à infração cometida, a multa a ser aplicada deverá ser compatível aos danos causados, e nunca inferior à metade do valor máximo combinado em abstrato.

§ 2º. No caso dos incisos III e IV, independentemente da multa serão cobradas as despesas em que incorrer a Administração para tornar efetivas as medidas previstas nos citados incisos, na forma dos artigos 36, 53, 56 e 58 e Código de Águas, sem prejuízo de responder o infrator pela indenização dos danos a que der causa.

§ 3º. Para os efeitos desta Lei considera-se reincidente todo aquele que cometer mais de uma infração da mesma tipicidade.

§ 4º. Das sanções acima caberá recursos à autoridade administrativa competente, nos termos do regulamento desta Lei.

Seção II

Da cobrança pela utilização dos Recursos Hídricos

Art. 7º. Será cobrado o uso dos recursos hídricos superficiais ou subterrâneos, segundo as peculiaridades das Bacias Hidrográficas, de forma como vier a ser estabelecido pelo CONERH, obedecidos os seguintes critérios:

- Ver Decreto nº 24.264/96(Regulamenta a cobrança pela utilização dos recursos hídricos)
- Ver Decreto nº 24.870/98(Altera dispositivos do Decreto nº 24.264/96)

I - a cobrança pela utilização considerará a classe de uso preponderante em que for enquadrado o Corpo d'Água onde se localiza o uso, a disponibilidade hídrica local, o grau de regularização assegurado por obras hidráulicas, a vazão captada o seu regime de variação, o consumo efetivo e a finalidade a que se destina;

II - a cobrança pela diluição, transporte e a assimilação de efluentes do sistema de esgotos e outros líquidos, de qualquer natureza considerará a classe de uso em que for enquadrado o corpo d'água receptor, o grau de regularização assegurado por obras hidráulicas, a carga lançada e seu regime de variação, ponderando-se, dentre outros, os parâmetros orgânicos e físico-químicos dos efluentes e a natureza da atividade responsável pelos mesmos.

§ 1º. No caso do inciso II, os responsáveis pelos lançamentos não ficam desobrigados do cumprimento das normas e padrões legais, relativos ao controle de poluição das águas.

§ 2º. Poderão deixar de ser cobrados os usos insignificantes, observado o disposto no artigo 28, IV.

§ 3º. Será aplicada a legislação federal específica quando da utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica.

Seção III

Do rateio de custos das obras de Recursos Hídricos

Art. 8º. Terão os seus custos rateados direta ou indiretamente, as obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo. Poderão ser financiados ou receber subsídios, segundo critérios e normas a serem estabelecidos em regulamento, atendendo os seguintes critérios:

I - deverá ser precedida de negociação do rateio de custos entre os setores beneficiados a concessão ou autorização de obras de regularização de vazão, com potencial de aproveitamento múltiplo. Quando houver aproveitamento hidroelétrico a negociação envolverá a União.

II - dependerá de estudo de viabilidade técnica, econômica, social e ambiental, com previsão de formas de retorno dos investimentos públicos, a construção de obras de interesse comum ou coletivo. No caso de obras a fundo perdido deverá haver também uma justificativa circunstanciada da destinação de recursos a fundo perdido.

CAPÍTULO V

DOS INSTRUMENTOS DO USO DA ÁGUA

Art. 9º. VETADO

Art. 10. VETADO

Parágrafo Único. VETADO

Art. 11. VETADO

Art. 12. VETADO

CAPÍTULO VI

DO PLANO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - PLANERH

Art. 13. O Estado manterá atualizado o Plano Estadual de Recursos Hídricos e assegurará recursos financeiros e mecanismos institucionais, para garantir:

I - a utilização racional das águas, superficiais e subterrâneas;

II - o aproveitamento múltiplo dos Recursos Hídricos e o rateio dos custos das respectivas obras, na forma da Lei;

III - a proteção das águas contra ações que possam comprometer seu uso, atual ou futuro;

IV - a defesa contra secas, inundações e outros eventos críticos, que ofereçam riscos à saúde e segurança públicas, e prejuízos econômicos e sociais;

V - o funcionamento do sistema de previsão de secas e monitoramento climático.

Art. 14. O Plano Estadual de Recursos Hídricos será aprovado por Lei, cujo Projeto deverá ser encaminhado à Assembléia Legislativa do Estado até o final do primeiro ano do mandato do Governador, devendo o mesmo ser revisto, atualizado e consolidado o Plano anteriormente vigente.

Parágrafo Único - Os dispêndios financeiros para elaboração e implantação do Plano Estadual de Recursos Hídricos deverão constar das Leis sobre o Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual do Estado.

Art. 15. O Plano Estadual de Recursos Hídricos deverá estar contido no Plano Plurianual de Desenvolvimento do Estado de forma a assegurar a integração setorial e geográfica dos diferentes setores da economia e das regiões como um todo.

§ 1º. A Secretaria de Planejamento deverá proceder, através de mecanismos próprios, o Acompanhamento, Controle e Avaliação do Plano Estadual de Recursos Hídricos.

§ 2º. No Plano Estadual de Recursos Hídricos, assim como nas suas atualizações, deverá constar a divisão hidrográfica do Estado do Ceará.

Art. 16. O Poder Executivo fará publicar, até 30 de junho de cada ano, o relatório anual sobre a situação dos Recursos Hídricos no Estado do Ceará, com avaliações e recomendações que permitam atualizar e aperfeiçoar o Plano, destacando em especial:

- I - relatórios específicos sobre cada bacia hidrográfica e sobre os aquíferos subterrâneos;
- II - necessidades de recursos financeiros para os planos e programas estaduais e regionais;
- III - demandas de aperfeiçoamento tecnológico e de capacitação de recursos humanos, inclusive de aumento de produtividade e de valorização profissional das equipes técnicas especializadas em recursos hídricos e campos afins das entidades públicas e privadas; e
- IV - propostas de aperfeiçoamento das formas de participação da sociedade civil na formulação e implantação dos planos e programas de recursos hídricos.

CAPÍTULO VII DO FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - FUNORH

Seção I Da gestão do FUNORH

- Ver Lei nº 12.245/93(Dispõe sobre o FUNORH e altera dispositivos da Lei nº 11.996/92)
- Ver Lei nº 12.664/96(Dispõe sobre o FUNORH e altera dispositivos da Lei nº 12.245/93)
- Ver Decreto nº 23.047/94(Regulamenta o FUNORH)

Arts. 17 e 18. Revogados pelo Art. 15 da Lei nº 12.245, de 30 de dezembro de 1993.

Seção II Dos recursos do FUNORH

Art. 19. Revogado pelo Art. 15 da Lei nº 12.245, de 30 de dezembro de 1993.

Seção III Das aplicações do FUNORH

Arts. 20 a 22. Revogados pela Lei nº 12.245, de 30 de dezembro de 1993.

CAPÍTULO VII DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS - SIGERH

Seção I Dos Objetivos

Art. 23. O Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos SIGERH visa a coordenação e execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, bem como a formulação, atualização e execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos devendo atender aos princípios constantes do art. 2º desta Lei.

Seção II

Da Estrutura Organizacional

Art. 24. O Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos – SIGERH, congregará instituições estaduais, federais e municipais intervenientes no Planejamento, Administração e Regulamentação dos Recursos Hídricos (Sistema de Gestão), responsáveis pelas obras e serviços de Oferta, Utilização e Preservação dos Recursos Hídricos (Sistemas Afins) e serviços de Planejamento e Coordenação Geral, Incentivos Econômicos e Fiscais, Ciência e Tecnologia Defesa Civil e Meio Ambiente (Sistemas Correlatos), bem como aqueles representativos dos usuários de águas e da sociedade civil, assim organizado:

- I - Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH;
- II - Comitê Estadual de Recursos Hídricos - COMIRH;
- III - Secretaria dos Recursos Hídricos - Órgão Gestor;
- IV - Fundo Estadual de Recursos Hídricos - FUNORH;
- V - Comitê de Bacias hidrográficas - CBH's;
- VI - Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza- CBRMF;
- VII - Instituições Estaduais, Federais e Municipais responsáveis por funções hídricas, compreendendo:
 - a) Sistema de Gestão:
 - Secretaria dos Recursos Hídricos - Órgão Gestor
 - FUNCEME
 - SEMACE
 - b) Sistemas Afins:
 - SOHIDRA
 - FUNCEME
 - EMCEPE
 - CEDAP
 - SEARA
 - CEPA
 - CAGECE
 - COELCE
 - SEDURB
 - SEMACE
 - Prefeituras Municipais
 - Instituições Federais
 - c) Sistemas Correlatos:
 - SEPLAN
 - EMCEPE
 - SAS/CEDEC
 - FUNCEME
 - FUNECE
 - NUTEC
 - SEDURB
 - SEMACE
 - Instituições Federais

§ 1º. A sociedade civil, as instituições Estaduais e Federais envolvidas com recursos hídricos, assim como as entidades congregadoras de interesses municipais participarão do Conselho de Recursos Hídricos do Ceará.

§ 2º. As Prefeituras Municipais, as Instituições Federais e Estaduais envolvidas com Recursos Hídricos e a Sociedade Civil, inclusive Associações de usuários, participarão do SIGERH nos Comitês de Bacias Hidrográficas e no Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza.

SEÇÃO III

Dos colegiados de coordenação e da participação

Art. 25. Ficam criados e confirmados como órgãos de coordenação, fiscalização, consultivos e deliberativos de nível estratégico, com organização, competência e funcionamento estabelecidos em regulamento:

- I - o Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, como órgão central;
- II - o Comitê Estadual de Recursos Hídricos – COMIRH como órgão de assessoramento técnico do CONERH;
- III - Comitês de Bacias Hidrográficas - CBH, como órgãos regionais com atuação em Bacias ou Regiões Hidrográficas que constituem unidades de gestão de Recursos Hídricos;
- IV - o Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza como órgão regional com atuação em Bacias ou Regiões hidrográficas da referida região que constitui unidade de gerenciamento de Recursos Hídricos;
- V - o Grupo Técnico DNOCS/Governo do Estado, como instrumento de assessoramento ao CONERH nos assuntos que digam respeito aos interesses comuns do Estado e da União no tocante ao controle e aproveitamento dos Recursos Hídricos no Semi-Árido Cearense.

Art. 26. O Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, o Comitê Estadual de Recursos Hídricos - COMIRH, os Comitês de Bacias hidrográficas - CBH's e o Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza – CBRMF, serão organizados considerando as seguintes representações e participações:

- I - representação das Secretarias de Estado envolvidas com Recursos Hídricos;
- II - representação das Instituições Federais envolvidas com Recursos Hídricos;
- III - representação de Municípios contidos em Regiões, Bacias ou Sub-Bacias Hidrográficas, assegurando-se a participação paritária dos Municípios com relação ao Estado;
- IV - participação dos usuários das águas, públicos e privados, na elaboração das propostas a serem submetidas ao CONERH, aos CBH's e CBRMF;
- V - participação das Universidades e Instituições de Pesquisa na elaboração das propostas referentes a desenvolvimento tecnológico, formação, treinamento e aperfeiçoamento de Recursos Humanos no campo dos Recursos Hídricos, a serem submetidos ao CONERH, aos CBH's e CBRMF;
- VI - participação da sociedade civil obedecendo-se, de forma compatibilizada, aos termos do art. 326, da Constituição Estadual.

Parágrafo Único - A participação a que se referem os incisos acima se fará de forma a compatibilizar a eficiência dos trabalhos com a representação abrangente de instituições públicas, estaduais, federais e municipais, e da sociedade civil nas decisões referentes à execução da Política Estadual de Recursos Hídricos.

Subseção I

Do Conselho dos Recursos Hídricos do Ceará - CONERH

Art. 27. O Conselho dos Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, órgão de coordenação, fiscalização, deliberação coletiva e de caráter normativo do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos terá as seguintes finalidades:

- Ver Decreto nº 23.039/94(Regimento Interno do CONERH)

- a) coordenar a execução da Política Estadual de Recursos Hídricos;
- b) explicitar e negociar políticas, de utilização, oferta e preservação dos Recursos Hídricos;
- c) promover a articulação entre os Órgãos Estaduais, Federais e Municipais e a Sociedade Civil;
- d) deliberar sobre assuntos ligados aos Recursos Hídricos.

Art. 28. Comporão o Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH:

- Ver Decreto nº 23.039/94(Regimento Interno do CONERH)

- a) o Secretário de Recursos Hídricos, como seu Presidente;
- b) um representante da Secretaria de Planejamento e Coordenação - SEPLAN;
- c) um representante da Secretaria de Transportes, Energia, Comunicação e Obras - SETECO;
- d) um representante da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária - SEARA;
- e) um representante da Secretaria da Indústria e Comércio - SIC;
- f) um representante da Secretaria de Ação Social - SAS;
- g) um representante da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente - SDU;
- h) um representante do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS;
- i) um representante da Universidade Federal do Ceará - UFC;
- j) um representante da Associação dos Prefeitos do Estado do Ceará - APRECE;
- l) um representante da Associação Brasileira de Recursos Hídricos ABRH;
- m) um representante da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária - ABES;
- n) um representante da Procuradoria Geral do Estado;
- o) um representante da Comissão de Agropecuária e Recursos Hídricos da Assembléia Legislativa.

Art. 29. O Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, terá uma Secretaria Executiva, chefiada pelo Diretor do Departamento de Gestão da Secretaria dos Recursos Hídricos e organizada para desenvolver as atividades administrativas e de planejamento, coordenação, acompanhamento, apoio tecnológico e de utilização de águas no Estado do Ceará, devendo a escolha do seu titular recair em Técnico de Nível Superior especializado em Recursos Hídricos, com experiência mínima de 5 (cinco) anos de atividades profissionais.

- Ver Decreto nº 23.039/94(Regimento Interno do CONERH)

Art. 30. Junto ao Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH funcionará uma Assessoria Jurídica, cujo chefe será o Assessor Jurídico da Secretaria dos Recursos Hídricos, além de dois outros Assessores, todos advogados de notória especialização, com experiência profissional de pelo menos 5 (cinco) anos, devidamente comprovada.

- Ver Decreto nº 23.039/94(Regimento Interno do CONERH)

Art. 31. O Secretário dos Recursos Hídricos será o único membro nato do CONERH. Os demais serão membros efetivos.

§ 1º. A cada um dos representantes nominados no artigo 28 corresponderá um suplente, igualmente indicado pelo órgão representado, sendo o Secretário de Recursos Hídricos

substituído pelo Subsecretário, que presidirá o Conselho nas ausências e impedimentos do Titular.

§ 2º. Cada representante terá mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução por igual período

Art. 32. Incluir-se-ão entre as competências do CONERH:

- Ver Decreto nº 23.039/94(Regimento Interno do CONERH)

I - aprovar proposta do anteprojeto de Lei do Plano Estadual de Recursos Hídricos, a ser apresentada pelo Poder Executivo à Assembléia Legislativa e aprovar e encaminhar aos órgãos competentes, a proposta anual referente às necessidades do setor de Recursos Hídricos a serem consideradas na formulação dos Projetos de Lei sobre plano plurianual de desenvolvimento, diretrizes orçamentárias e orçamento anual do Estado;

II - apreciar o relatório anual sobre a situação dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará;

III - exercer funções normativas e deliberativas relativas a formulação, implantação e acompanhamento da Política Estadual de Recursos Hídricos;

IV - propor ao Governador do Estado critérios e normas sobre a cobrança pelo uso das águas, em cada Região ou Bacia Hidrográfica, observado o disposto nesta lei e em seu regulamento;

V - estabelecer critérios e normas relativas ao rateio, entre os beneficiados, dos custos das obras de uso múltiplo dos Recursos Hídricos ou de interesse comum ou coletivo;

VI - estabelecer diretrizes para a formulação de programas anuais e plurianuais de aplicação de recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos - FUNORH;

VII - promover o enquadramento dos cursos de águas em classes de uso preponderante, ouvidos os CBH's e CBRMF.

Subseção II

Do Comitê Estadual de Recursos Hídricos - COMIRH

Art. 33. O Comitê Estadual de Recursos Hídricos - COMIRH, Órgão de Assessoramento Técnico do CONERH, terá as seguintes atribuições:

- Ver Decreto nº 23.039/94(Regimento Interno do CONERH)
- Ver Decreto nº 23.038/94(Regimento Interno do COMIRH)

I - assessorar a Secretaria Executiva do CONERH;

II - elaborar, periodicamente, proposta para o Plano Estadual de Recursos Hídricos, compreendendo, dentre outros elementos:

a) planos de utilização, controle, conservação e proteção de Recursos Hídricos, em especial o enquadramento dos corpos de águas em classes de uso preponderante;

b) programas necessários à elaboração, atualização e execução do Plano Estadual de Recursos Hídricos, em especial o relativo ao sistema de informações sobre Recursos Hídricos, central e regionais;

c) programas anuais e plurianuais de serviços e obras de aproveitamento múltiplo, controle, proteção e conservação de Recursos Hídricos que devam obter recursos do FUNORH;

d) programas de estudos, pesquisas e de desenvolvimento tecnológico e gerencial, no campo dos Recursos Hídricos;

e) programas de capacitação de recursos humanos e de Intercâmbio e cooperação com a União, com outros Estados e com Municípios, com Universidades e Entidades Privadas, com vistas ao gerenciamento dos Recursos Hídricos;

f) programas de comunicação social tendo em vista levar ao conhecimento público as questões de usos múltiplos, controle, conservação, proteção e preservação dos Recursos

Hídricos;

- III - compatibilizar tecnicamente os interesses setoriais das diferentes Instituições envolvidas;
- IV - emitir parecer prévio, de natureza técnica, sobre projetos e construções de obras hidráulicas, como também sobre pedidos de outorga para uso ou derivação de água;
- V - VETADO.

Art. 34. O Comitê Estadual de Recursos Hídricos - COMIRH terá estrutura e organização estabelecidas em regulamento, obedecidas as seguintes diretrizes:

- Ver Decreto nº 23.038/94(Regimento Interno do COMIRH)

I - gestão administrativa colegiada com participação das Instituições vinculadas que compõem o SIGERH diretamente ou através de suas Secretarias;

II - participação das Instituições intervenientes no SIGERH diretamente ou através de suas Secretarias, em colegiados técnicos, normativos e consultivos responsáveis pela formulação das propostas a serem submetidas ao CONERH aos CBH's e CBRMF, como também por pareceres técnicos, conforme inciso V do artigo 33.

Art. 35. O Comitê Estadual de Recursos Hídricos – COMIRH, Órgão Técnico de Assessoria do Conselho de Recursos Hídricos do Ceará, será presidido pelo Diretor do Departamento de Gestão de Recursos Hídricos - DEGERH e terá a seguinte composição:

- Ver Decreto nº 23.038/94(Regimento Interno do COMIRH)

- a) Diretor do Departamento de Gestão de Recursos Hídricos - DEGERH como seu Presidente;
- b) um representante da Fundação Instituto de Planejamento do Ceará - IPLANCE;
- c) um representante da Fundação Cearense de Amparo à Pesquisa - FUNCAP;
- d) um representante da Companhia Energética do Ceará - COELCE;
- e) um representante da Empresa Cearense de Pesquisa e Extensão Rural - EMCEPE;
- f) um representante da Companhia Estadual de Desenvolvimento Agrário e da Pesca - CEDAP;
- g) um representante da Fundação Núcleo de Tecnologia do Ceará - NUTEC;
- h) um representante da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil - CEDEC;
- i) um representante da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará - CAGECE;
- j) um representante da Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE;
- l) um representante da Superintendência Estadual de Desenvolvimento Urbano do Estado do Ceará - SEDURB;
- m) um representante da Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos - FUNCEME;
- n) um representante da Superintendência de Obras Hidráulicas - SOHIDRA.

Subseção III

Dos Comitês das Bacias Hidrográficas - CBH e do Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza - CBRMF

Art. 36. Os Comitês de Bacias Hidrográficas e Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza terão as seguintes atribuições:

- I - aprovar a proposta referente à Bacia Hidrográfica respectiva, para integrar o Plano de Recursos hídricos e suas atualizações;
- II - aprovar plano de utilização, conservação e proteção dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica;
- III - promover entendimentos, cooperação e eventual conciliação entre os usuários dos Recursos Hídricos;

IV - proceder estudos, divulgar e debater, na região, os programas prioritários de serviços e obras a serem realizados no interesse da coletividade, definindo objetivos, metas, benefícios, custos e riscos sociais, ambientais e financeiros;

V - fornecer subsídios para elaboração do relatório anual sobre a situação dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica;

VI – elaborar calendários anuais de demanda e enviar ao Órgão Gestor;

VII - executar as ações de controle a nível de Bacias hidrográficas;

VIII - solicitar apoio técnico ao Órgão Gestor quando necessário.

Subseção IV

Do Grupo Técnico DNOCS/Governo do Estado

Art. 37. O Governo do Estado através da Secretaria dos Recursos Hídricos buscará entendimento com o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, ou com órgão sucedâneo, no sentido de que seja criado um Grupo Técnico visando adequar o gerenciamento das águas aos interesses do Estado do Ceará e da União no Semi-árido Cearense.

Art. 38. O Grupo Técnico será paritário com 3 (três) representantes de cada parte, indicados com o respectivo suplente.

Parágrafo Único - Os representantes do DNOCS serão indicados pelo seu Diretor Geral e os representantes do Estado pelo Secretário de Recursos Hídricos.

Art. 39. A regulamentação dos trabalhos será efetuada através de convênio entre as partes, onde serão definidas as atribuições e os recursos.

Seção IV

Das Instituições com Poder de Política no gerenciamento dos Recursos Hídricos

Art. 40. No Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos, caberá a Secretaria dos Recursos Hídricos, sem prejuízo das suas demais atribuições:

- Ver Lei nº 11.306/87(Criou a secretaria dos Recursos Hídricos)
- Ver Decreto nº 22.485/93(Regulamento da Secretaria dos Recursos Hídricos)

I - cumprir o Código de Águas e a legislação supletiva e complementar;

II - promover o inventário das disponibilidades hídricas superficiais e subterrâneas;

III - dar suporte técnico ao COMIRH, aos CBHs e CBRMF, no âmbito de suas atribuições;

IV - cadastrar os usuários das águas, estimar as demandas de águas atuais e futuras, outorgar o direito de uso das águas segundo o Plano Estadual de Recursos Hídricos - PLANERH;

- Ver Decreto nº 23.038/94(Regimento Interno do COMIRH)
- Ver Decreto nº 23.067/94(Regulamenta a outorga do uso da água)

V- controlar e fiscalizar as outorgas, aplicar sanções de advertência, multas, embargos administrativos e definitivos, de acordo com o regulamento desta Lei;

- Ver Decreto nº 23.067/94(Regulamenta a outorga do uso da água)
- Ver Decreto nº 26.068/94(Regulamenta a licença para obras de oferta hídrica)

VI - Revogado pelo Art. 4º da Lei nº 12.664, de 30 dezembro de 1996;

VII - planejar, proteger, executar e operar obras de aproveitamento múltiplo dos Recursos Hídricos e de interesse comum previstas no Plano Estadual de Recursos Hídricos, com rateio de custos entre os setores beneficiados, em cooperação ou convênio com Instituições componentes do SIGERH;

- VIII - prestar assistência técnica e realizar programas conjunto com os Municípios, no que se refere a uso múltiplo, controle, proteção e conservação dos Recursos Hídricos;
- IX - promover a integração dos aspectos quantitativos e qualitativos do gerenciamento dos Recursos Hídricos, articulando-se, pelos meios que forem determinados em regulamento, com os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração da qualidade ambiental;
- X - efetuar o controle e o monitoramento da quantidade da água mediante redes de observação hidrológicas, hidrogeológicas e hidrometeorológicas;
- XI - realizar programas de estudos, pesquisas, desenvolvimento de tecnologia, treinamento e capacitação de recursos humanos necessários ao SIGERH no âmbito de suas atribuições.

Art. 41. No Sistema Integrado de Gestão de Recursos Hídricos - SIGERH, caberão às instituições participantes do Sistema de Administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, previsto no âmbito de suas respectivas atribuições, conforme for estipulado no regulamento desse Sistema:

- I - analisar e propor o enquadramento dos corpos de águas em classes de uso preponderante, de forma compatibilizada com o Plano Estadual de Recursos Hídricos;
- II - calcular e efetuar a cobrança das tarifas de utilização de Recursos Hídricos para fins de diluição, assimilação e transporte de esgotos e efluentes urbanos, industriais e agrícolas;
- III - dar suporte ao COMIRH aos CBH's e ao CBRMF;
- IV - efetuar o controle e o monitoramento da qualidade das águas;
- V - cadastrar as fontes e licenciar as atividades potencialmente poluidoras dos Recursos Hídricos, aplicar as multas e sanções previstas em lei, destinando os resultados financeiros ao Fundo Estadual de Recursos Hídricos; e
- VI - realizar programas de estudos, pesquisas, desenvolvimento de tecnologia, treinamento e capacitação de recursos humanos, necessários ao SIGERH, no âmbito de suas respectivas atribuições.

Art. 42. No âmbito do SIGERH caberá à SEMACE, sem prejuízo das suas demais atribuições, zelar pela qualidade da água para consumo humano.

Parágrafo Único - A SEMACE se articulará com a Secretaria da Saúde para o exercício da vigilância sanitária referente às doenças de veiculação hídrica.

Art. 43. No âmbito do SIGERH caberá à Secretaria de Agricultura e à Superintendência Estadual de Meio Ambiente, no exercício de suas respectivas competências e sem prejuízo das suas demais atribuições:

- I - controlar o uso de agrotóxicos e fertilizantes na agricultura, com vistas a proteção dos Recursos Hídricos contra poluição;
- II - prevenir a erosão do solo rural tendo em vista proteger os Recursos Hídricos contra o assoreamento e a poluição física;
- III - fomentar o aproveitamento racional das várzeas, considerando o zoneamento das áreas inundáveis e o equilíbrio ambiental; e
- IV - fomentar a irrigação, com utilização racional dos Recursos Hídricos, de forma compatibilizada com o Plano Estadual de Recursos Hídricos.

Seção V

Da Participação dos Municípios

Art. 44. O Estado incentivará a formação de consórcios municipais nas regiões e Bacias Hidrográficas críticas, nas quais a gestão de Recursos Hídricos deva ser feita segundo diretrizes e objetivos especiais e estabelecerá convênios de mútua cooperação e assistência com os consórcios que tiverem a participação de pelo menos metade dos municípios abrangidos pelas regiões ou Bacias Hidrográficas.

Art. 45. O Estado delegará aos Municípios que se organizarem técnica e administrativamente para tal, o gerenciamento de Recursos Hídricos de interesse local, compreendendo microbacias hidrográficas que se situem exclusivamente no território do Município.

Parágrafo Único - O regulamento desta Lei estipulará as condições gerais que deverão ser atendidas pelos convênios entre o Estado e os Municípios tendo como objeto a delegação mencionada, cabendo ao Presidente do Conselho de Recursos Hídricos do Ceará autorizar celebração desses convênios.

Seção VI **Da Participação dos Usuários dos Recursos Hídricos**

Art. 46. Em Regiões ou Bacias Hidrográficas de grande intensidade de uso ou poluição das águas e em áreas que realizar obras e serviços de infra-estrutura hidráulica, o Estado promoverá a organização de associações de usuários como entidades auxiliares, respectivamente, na gestão dos Recursos Hídricos ou na implantação, operação e manutenção de obras e serviços, com atribuições a serem estabelecidas em regulamento.

Seção VII **Da Participação de Entidades de Ciência e Tecnologia**

Art. 47. Mediante acordos, convênios ou contratos, instituições integrantes do SIGERH contarão com o apoio e cooperação de entidades estaduais, federais e internacionais, especializadas em pesquisas, desenvolvimento tecnológico e capacitação de recursos humanos no campo dos Recursos Hídricos.

CAPÍTULO VIII **DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS**

Art. 48. Fica desde já criado o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Curu, cujo estatuto será estabelecido pelo Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, em até 120 (cento e vinte) dias da promulgação desta Lei, devendo ser implantado em até 90 (noventa) dias após a publicação do seu regulamento no Diário Oficial do Estado.

Art. 49. A criação dos demais Comitês de Bacias Hidrográficas, e do Comitê das Bacias da Região Metropolitana de Fortaleza - CBRMF ocorrerá a partir de 1 (um) ano de experiência do Comitê da Bacia do Rio Curu, incorporando as avaliações dos resultados e as revisões dos procedimentos jurídico-administrativos aconselháveis, no prazo máximo de 5 (cinco) anos, na seqüência que for estabelecida no Plano Estadual de Recursos Hídricos.

Art. 50. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, na Secretaria da Fazenda crédito especial no valor de Cr\$ 100.000.000,00 (Cem milhões de cruzeiros) para o Fundo Estadual de Recursos Hídricos - FUNORH.

Parágrafo Único - Os recursos referidos neste artigo serão aplicados, prioritariamente, na elaboração do Plano Diretor da Bacia Hidrográfica do Rio Curu e na instalação do SIGERH.

Art. 51. Fica criada a Medalha FRANCISCO GONÇALVES DE AGUIAR, a qual será anualmente conferida a personalidade que se haja destacado pelo conjunto das suas contribuições de ordem literária ou científica no campo da problemática do Estado ou que tenha dedicado o melhor dos seus esforços, na luta pela preservação dos Recursos Hídricos cearenses.

Art. 52. O agraciado será escolhido por comissão julgadora de alto nível, composta por representantes das seguintes entidades: Associação Brasileira de Recursos Hídricos - ABRH - Seção do Ceará; Universidade Federal do Ceará, por indicação do Curso de Mestrado em Recursos Hídricos; Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS; Governo do Estado do Ceará, através da Secretaria dos Recursos Hídricos; e Assembléia Legislativa, por indicação da Comissão de Agropecuária e Recursos Hídricos.

Art. 53. Os candidatos poderão ser inscritos através de instituição de natureza cultural ou científica, acompanhadas as inscrições de Curriculum Vitae dos interessados e respectiva documentação comprobatória e encaminhadas ao Conselho de Recursos Hídricos do Ceará até 15 de fevereiro de cada ano, para serem apreciadas tendo em vista o disposto no artigo anterior, devendo a honraria ser entregue no dia 19 de março de cada ano, data alusiva ao dia de São José, Padroeiro do Ceará.

Art. 54. A coordenação da outorga da referida Medalha, assim como os procedimentos administrativos e institucionais dela decorrentes ficarão a cargo da Secretaria dos Recursos Hídricos.

Art. 55. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, aos 24 de julho de 1992.

CIRO FERREIRA GOMES
José Moreira de Andrade

ANEXO C — Decreto Estadual 23.067/94

Decreto n° 23.067, de 11 de fevereiro de 1994.

Regulamenta o artigo 4° da Lei n° 11.996, de 24 de julho de 1992, na parte referente à outorga do direito de uso dos recursos hídricos, cria o Sistema de Outorga para Uso da Água e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no Art. 88, IV e VI da Constituição Estadual e,

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentação do Art. 4° da Lei n° 11.996/92,
DECRETA:

TÍTULO I

DO OBJETO

Art. 1°. O presente Decreto tem por objeto a regulamentação da outorga do direito de uso dos recursos hídricos dominiais do Estado, prevista no artigo 4° da Lei n° 11.996, de 24 de julho de 1992.

TÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 2°. Sem prejuízo de outros conceitos legais básicos complicados, a outorga do direito de uso dos recursos hídricos será informada por princípios gerais e por princípios programáticos.

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS GERAIS

Art. 3°. O procedimento da outorga atenderá aos seguintes princípios gerais:

- I - a água constitui direito de todos para as primeiras necessidades da vida;
- II - o uso da água tem função social preeminente, com prioridade para o abastecimento humano;
- III - é dever de toda pessoa física ou jurídica zelar pela preservação dos recursos hídricos nos seus aspectos de qualidade e de quantidade;
- IV - será dada prioridade para o aproveitamento social e econômico d'água, inclusive como instrumento de combate à disparidade regional e à pobreza nas regiões sujeitas a secas periódicas;
- V - uso da água será compatibilizado com as políticas de desenvolvimento urbano e agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS PROGRAMÁTICOS

Art. 4º. De igual modo, a concessão, fiscalização e controle da outorga serão informados por princípios programáticos estabelecidos pela Secretaria dos Recursos Hídricos, neles incluídos preponderantemente os objetivos, princípios, diretrizes e Plano Estadual de Recursos Hídricos - PLANERH, estabelecidos na Lei nº 11.996, de 24 de julho de 1992, artigos 1º- 3º e 13, incisos I-IV, valendo destacar a necessidade de:

- I - compatibilizar a ação humana em qualquer de suas manifestações, com a dinâmica do ciclo hidrológico no Estado do Ceará, de forma a assegurar as condições para o desenvolvimento social e econômico, com melhoria da qualidade de vida e em equilíbrio com o meio ambiente;
- II - assegurar que a água, recurso natural essencial à vida ao bem-estar social e ao desenvolvimento econômico, seja controlada e utilizada em padrões de qualidade e quantidade satisfatórios, por seus usuários atuais e pelas gerações futuras, em todo o território do Estado do Ceará;
- III - planejar e gerenciar, de forma integrada, descentralizada e participativa, o uso múltiplo, o controle, a conservação, a proteção e a preservação dos recursos hídricos, cuidando para que não haja dissociação dos aspectos qualitativos e quantitativos, considerando as fases aérea superficial e subterrânea do ciclo hidrológico;
- IV - adotar como unidade básica para gerenciamento dos potenciais hídricos, a bacia hidrográfica, com decorrência de condicionante natural que governa as interdependências entre as disponibilidades e as demandas de recursos hídricos em cada região;

V - considerar que a água como recurso limitado, desempenha importante papel no processo de desenvolvimento social e econômico, impondo custos crescentes para sua obtenção (captação), tomando-se um bem econômico de expressivo valor, decorrendo daí que:

- a) a cobrança pelo uso da água é entendida como fundamental para a racionalização de seu uso e conservação e instrumento de viabilização da Política Estadual de Recursos Hídricos;
- b) o uso da água para fins de diluição, transporte e assimilação de esgotos urbanos e industriais, por competir com outros usos, deve ser também objeto de outorga e tarifação;

VI - considerar que, sendo os recursos hídricos bens de uso múltiplo e competitivo, a outorga de direitos de seu uso é considerada instrumento essencial para o seu gerenciamento.

TÍTULO III

DOS CONCEITOS TÉCNICOS BÁSICOS

Art. 5º. Para fins deste Regulamento os recursos hídricos são considerados na unidade do ciclo hidrológico, sem dissociação das fases meteorológica, de superfície e subterrânea.

Art. 6º. Ainda para efeito deste Regulamento, considera-se:

I - Corpo D`água, a massa de água que se encontra em um determinado lugar, podendo ser subterrânea ou de superfície e sua quantidade variar ao longo do tempo, compreendendo cursos d`água, aquíferos, reservatórios naturais ou artificiais;

II - Bacia Hidráulica, o espaço ocupado pela massa de água do açude, até o limite de seu sangradouro;

III - Vazão Nominal de Teste de poço, a descarga regularizada pelo poço no período de 24 hs (vinte e quatro horas);

IV - Capacidade de Recarga do Aquífero, é a reposição sazonal da água retirada ou evadida de reserva subterrânea;

V - Vazão Regularizada, é a quantidade média anual de água que pode ser fornecida pelo açude com uma determinada segurança de tempo de utilização;

VI - Usuário, pessoa física ou jurídica cuja ação ou omissão altere o regime, a quantidade ou a qualidade d`água ou o equilíbrio de seus ecossistemas.

TÍTULO IV

DA OUTORGA

CAPÍTULO I

DA EXIGIBILIDADE DA OUTORGA

Art. 7º. Sem prejuízo da licença prévia prevista no Decreto nº 23. 068, de 11 de fevereiro de 1994 e de outras licenças exigíveis, dependerá de prévia outorga da Secretaria dos Recursos Hídricos, o uso de águas dominiais do Estado, que envolva:

- I - derivação ou captação de parcela de recursos hídricos existentes em um corpo d`água, para consumo final ou para insumo de processo produtivo;
- II - lançamento em um corpo d`água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final (ou: diluição, transporte e assimilação de esgotos urbanos e industriais);
- III - qualquer outro tipo de uso que altere o regime, a quantidade e a qualidade da água.

CAPÍTULO I

DA INEXIGIBILIDADE DA OUTORGA

Art. 8º. Não se exigirá outorga de direito de uso de água na hipótese de captação direta na fonte, superficial ou subterrânea cujo consumo não exceda de 2.000 l/h (dois mil litros por hora).

CAPÍTULO III

DA NÃO OUTORGA

Art. 9º. Não se concederá outorga para:

- I - lançamento na água de resíduos sólidos, radiativos, metais pesados e outros resíduos tóxicos perigosos;
- II - lançamento de poluentes nas águas subterrâneas.

CAPÍTULO I

DO PROCESSO DE HABILITAÇÃO À OUTORGA

Art. 10. O pedido de outorga do direito de uso de águas será processado perante a Secretaria dos Recursos Hídricos através de formulário padrão por ela fornecido e instruído com:

I - localização e superfície do imóvel rural ou urbano onde se utilizará a água;

II - título de propriedade ou de direito real, cessão de direitos, compromisso de compra e venda do imóvel, ou prova da posse regular ou autorização de uso da área de terra onde se dará a captação da água;

III - destinação da água;

IV - fonte onde se pretende obter a água, bem como a vazão máxima pretendida;

V - tipos de captação de água, equipamentos e obras complementares;

VI - quaisquer outras informações adicionais, consideradas imprescindíveis para aprovação dos pedidos.

Parágrafo Único - Quando a outorga envolver obras ou serviços de oferta hídrica sujeitos à licença previa previstas no Decreto nº 23.068, de 11 de fevereiro de 1994, será obrigatória a apresentação da mesma, aproveitando-se, sempre que possível, os dados e informações já apresentados para licenciamento.

Art. 11. A Secretaria dos Recursos Hídricos terá prazo de 60 (sessenta) dias para decidir sobre a outorga sendo-lhe facultado ouvir previamente o Comitê Estadual de Recursos Hídricos - COMIRH, na forma do art. 33, inciso IV, da Lei nº 11.996, de 24 de julho de 1992.

Art. 12. A contagem do citado prazo será suspensa sempre que o processo seja convertido em diligência a cargo do interessado e retomado no primeiro dia útil após o cumprimento das exigências.

Art. 13. Na hipótese de deferimento, a Secretaria dos Recursos Hídricos formalizará o título da outorga, que será passado em caráter pessoal e intransferível.

Art. 14. Da decisão denegatória da outorga caberá recurso administrativo em última instância para o Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados da efetiva ciência.

CAPÍTULO V

DA ORIGEM DE PRIORIDADE PARA A OUTORGA

Art. 15 - A outorga do direito de uso da água se defere na seguinte ordem:

- I - abastecimento doméstico, assim entendido o resultante de um serviço específico de fornecimento da água, excluídas, portanto as hipóteses do artigo 8º;
- II - abastecimento coletivo especial, compreendendo hospitais, quartéis, presídios, colégios etc.;
- III - outros abastecimentos coletivos de cidades, distritos, povoados e demais núcleos habitacionais, de caráter não residencial, compreendendo abastecimento de entidades públicas, do comércio e da indústria ligados à rede urbana;
- IV - uso da água, mediante captação direta para fins industriais, comerciais e de prestação de serviços;
- V - uso da água, mediante captação direta ou por infra-estrutura de abastecimento para fins agrícolas, compreendendo irrigação, pecuária, piscicultura etc.;
- VI - outros usos permitidos em portaria.

Art. 16. Na hipótese de concorrerem vários pedidos de outorga e sendo a disponibilidade hídrica insuficiente para atender à demanda total, a Secretaria dos Recursos Hídricos, sempre que possível procederá o rateio segundo seu critério exclusivo, respeitada contudo e sempre a ordem indicada no artigo 15 e, em igualdade de ordem decidir-se-á a favor de quem já detenha a licença prévia a que alude o Decreto nº 23.068 de 11 de fevereiro de 1994. Persistindo empate, terão preferência os que melhor atendam aos interesses sociais.

CAPÍTULO VI

DAS MODALIDADES DA OUTORGA

Art. 17. Para fins deste Regulamento a outorga pode constituir-se de:

- I - cessão de uso, a título gratuito ou oneroso, sempre que o usuário seja órgão ou entidade pública;
- II - autorização de uso, consistente na outorga passada em caráter unilateral precário conferindo ao particular, pessoa física ou jurídica, o direito de uso de determinada quantidade e qualidade de água, sob condições explicitadas;
- III - concessão de uso, consistente na outorga de caráter contratual, permanente e privativo, de uma parcela de recursos hídricos a que o particular pessoa física ou jurídica, dela faça uso ou explore segundo sua destinação e condições específicas.

Parágrafo Único - Enquanto não forem conhecidas e seguramente dimensionadas as disponibilidades hídricas, serão outorgadas apenas autorizações de uso ao particular.

CAPÍTULO VII

DAS CONDIÇÕES CONCORRENTES

Art. 18. Independentemente de transcrição no ato concessivo da outorga, por qualquer das modalidades previstas no artigo 17, as cessões, autorizações e concessões estão sujeitas às seguintes condições concorrentes:

I - disponibilidade hídrica;

II - observância das prioridades de uso asseguradas no artigo 15;

III - comprovação de que o uso de água não cause poluição ou desperdício dos recursos hídricos;

IV - apresentação da licença prévia estabelecida no Decreto nº 23.068 de 11 de fevereiro de 1994, quando se tratar de uso referente à obras ou serviços de oferta hídrica.

Art. 19. A disponibilidade hídrica será em função das características hidrogeológicas do local ou da bacia sobre que incide a outorga, observado ainda o seguinte:

I - quando se trata de água superficial:

a) a vazão mínima natural será nula;

b) o valor de referência será a descarga regularizada anual com garantia de 90%.

II - quando se trata de água subterrânea o referencial quantitativo poderá consistir:

a) na vazão nominal de teste do poço, ou

b) na capacidade de recarga do aquífero.

CAPÍTULO VIII

DA POSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO OU SUSPENSÃO DA OUTORGA

Art. 20. O direito de uso poderá ser temporariamente limitado ou suspenso, a critério exclusivo da Secretaria dos Recursos Hídricos e pelo tempo julgado necessário, nas superveniências de casos fortuitos ou de força maior, inclusive de fenômenos climáticos críticos que impossibilitem ou dificultem extraordinariamente as condições de oferta hídrica independentemente de decretação de estado de calamidade pública.

CAPÍTULO IX

DAS HIPÓTESES DE EXTINÇÃO DA OUTORGA

Art. 21. A outorga, por qualquer de suas modalidades, extingue-se, sem qualquer direito de indenização ao usuário, nas seguintes hipóteses:

I - abandono e renúncia, de forma expressa ou tácita;

II - inadimplemento de condições legais, regulamentares ou contratuais;

III - caducidade;

IV - uso prejudicial da água inclusive poluição e salinização;

V - dissolução, insolvência ou encampação do usuário, pessoa jurídica;

VI - morte do usuário, pessoa física;

VII - a critério da SRH, ou de entidade por ela expressamente delegada, quando considerar o uso da água inadequado para atender aos compromissos com as finalidades sociais e econômicas.

Parágrafo Único - Na hipótese do inciso VI, será concedido prazo de 6 (seis) meses a contar do falecimento do usuário para que o espólio ou seu legítimo sucessor se habilite à transferência do direito de outorga.

CAPÍTULO X

DO PRAZO DAS OUTORGAS

Art. 22. Será de 10 (dez) anos o prazo máximo de vigência da outorga de direito de uso de água, podendo ser renovado a critério da Secretaria dos Recursos Hídricos ou de entidades por ela delegada para gerenciamento.

CAPÍTULO XI

DOS ATUAIS USUÁRIOS

Art. 23. Os atuais usuários, que não disponham de outorga de que trata este Regulamento, deverão obtê-la na forma aqui estabelecida.

CAPÍTULO XII

DA TARIFA

Art. 24. Excetuadas as hipóteses de cessão a título gratuito e de inexigibilidade, a outorga do direito de uso das águas dominiais do Estado dependerá de tarifa a ser fixada ano a ano pelo

Governador do Estado, mediante proposta do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CONERH, e paga com base na vazão máxima outorgada, ou na quantidade estabelecida em título, pelo usuário conforme critérios e periodicidades a serem estabelecidos pela Secretaria dos Recursos Hídricos, em função dos usos específicos.

CAPÍTULO XIII

DO CARÁTER PERSONALÍSSIMO DA OUTORGA

Art. 25. Considerando que a outorga somente incide sobre o uso de águas especiais, tem ela caráter de uso singular, personalíssimo e intransferível, vedada de resto a mudança da finalidade do uso assim como dos lugares especificados nos respectivos atos de outorga para a captação.

CAPÍTULO XV

OUTRAS CONDIÇÕES DA OUTORGA

Art. 26. A outorga não implica na alienação das águas, mas o simples direito de seu uso.

Art. 27. A outorga não confere delegação de poder público ao seu titular.

Art. 28. Sempre que os recursos hídricos se prestem a múltiplos usos, a outorga somente poderá ser concedida se o consumo for compatível com a multiplicidade dos usos possíveis.

Art. 29. A outorga prevista neste Regulamento não dispensará nem prejudicará outras formas de controle e licenciamento específicos, inclusive os que digam com saneamento básico e com controle ambiental, previstos em lei.

TÍTULO V

DO MÓDULO DE OFERTA D'ÁGUA

Art. 30. Para melhor operacionalizar a disponibilidade hídrica para fins de outorga é concebido o Módulo de Oferta d'água, compreendendo: a bacia hidráulica do açude ou seja, o lago artificial e/ou trecho regularizável do curso d'água, isto é, a extensão perenizável do seu leito natural a jusante da barragem.

Art. 31. Cada módulo será estabelecido no âmbito e em função da unidade hidrográfica em que se situe.

TÍTULO VI

DOS CRITÉRIOS DE QUANTIFICAÇÃO PARA OUTORGA

CAPÍTULO I

EM ÁGUAS SUPERFICIAIS

Seção I

Do Conceito de Vazão Disponível de Açude para Cada Km de Leito de Rio (m³/s)

Art. 32. As características físicas dos cursos d'água do semi-árido cearense permitem estimar uma base de vazão regularizada normal para cada trecho de 1 Km (hum quilômetro) de leito natural dos rios.

Art. 33. O conceito de vazão disponível para efeito de cálculo da disponibilidade por quilômetro de leito regularizável de cursos d'água será em função do porte do açude e nos seguintes valores:

AÇUDE VAZÃO DISPONÍVEL POR km em m³/s

Médio 0.015

Grande 0.030

Macro 0.045

Art. 34. Tratando-se de pequeno açude com capacidade de regularização, será considerada uma vazão disponível à base de 10 l/s (dez litros por segundo) por quilômetro de leito regularizável.

Seção II

Da Limitação de Garantia

Art. 35. A soma dos volumes d'água outorgados numa determinada bacia, não poderá exceder 9/10 (nove décimos) da vazão regularizada anual com 90% (noventa por cento) de garantia.

Parágrafo Único - Tratando-se de lagos territoriais ou de lagoas, o limite previsto no caput será reduzido a 1/3 (um terço).

CAPÍTULO II

EM ÁGUAS SUBTERRÂNEAS

Art. 36. A base quantitativa para outorga do direito de uso sobre águas subterrâneas será considerada a partir de 2.000 l/h (dois mil litros por hora).

Parágrafo Único - Será considerado como uso insignificante qualquer consumo abaixo do valor indicado no caput deste artigo.

TÍTULO VII

DA FISCALIZAÇÃO

Art. 37. A fiscalização do cumprimento deste Regulamento e das normas dele decorrentes será exercida pela Secretaria dos Recursos Hídricos ou por agentes, pessoas física ou jurídica, por ela expressamente credenciadas.

Art. 38. No exercício da ação fiscalizadora ficam asseguradas aos servidores ou agentes credenciados a entrada e a permanência pelo tempo que se tornarem necessárias em estabelecimentos públicos ou privados.

TÍTULO VIII

DAS INFRAÇÕES

Art. 39. Sem prejuízo de outros ilícitos, por ação ou omissão que importem inobservância da Lei nº 11.996, de 24 de julho de 1992, ou desobediência a determinações de caráter normativo da Secretaria dos Recursos Hídricos, ou de quem atua por sua delegação expressa, constitui infração:

I - usar por qualquer forma águas dominais sem prévia outorga do direito de uso, ou estando em mora com o pagamento da respectiva tarifa, ressalvadas as hipóteses do artigo 8º, incisos I e II;

II - efetuar os lançamentos citados no artigo 9º, incisos I e II;

III - dificultar, por qualquer modo, seja por ação ou omissão, ação fiscalização, opondo obstáculo ao local da captação e uso das águas, prestando informações falsas ou distorcidas ou criando qualquer tipo de embaraço ao exercício da fiscalização;

IV - prosseguir com a captação ou uso da água interditados temporariamente, a despeito de formalmente advertido para abster-se;

V - não proceder à remoção das obras ou à extinção dos serviços de captação e uso definitivamente interditados.

TÍTULO IX

DAS PENALIDADES

Art. 40. Conforme a gradação, as pessoas físicas ou jurídicas infratoras ficarão sujeitas às seguintes penalidades:

I - advertência escrita, com prazo de até 30 (trinta) dias, para correção de irregularidades e desde que se trate de primeira infração e não tenha causado danos aos recursos hídricos nem à coletividade;

II - multa, com base na Unidade Fiscal do Estado do Ceará, ou outra que venha substituir, na seguinte gradação:

a) 1 a 5 UFECE`s na hipótese de não acatamento da advertência no prazo nela estipulado;

b) 5 a 10 UFECE`s na hipótese dos incisos II e III do artigo anterior;

c) 10 a 20 UFECE`s diárias, pelo período que durar a não paralisação, na hipótese do inciso IV do artigo anterior;

d) 20 a 40 UFECE`s diárias, pelo período que durar a não remoção, na hipótese do inciso V do artigo anterior;

III - interdição temporária da captação ou uso da água, pelo tempo necessário à implementação das exigências da outorga;

IV - interdição definitiva, inclusive com revogação da outorga que tenha sido concedida, na hipótese de inadequação insanável da captação ou uso da água às exigências para concessão da citada outorga.

Parágrafo Único - Na hipótese de interdição definitiva, além da revogação da outorga, se tiver sido concedida, será o infrator obrigado a executar a remoção das obras ou a extinguir os serviços de captação e uso da água. Na sua falta, a remoção ou extinção será feita à custa do

mesmo pela Administração Pública sem prejuízo da multa prevista na alínea d, do inciso II deste artigo.

Art. 41. São condições atenuantes da pena a ausência de dolo ou má-fé na captação e uso da água e a pronta reparação de todos os prejuízos decorrentes direta e indiretamente de sua ação ou omissão.

Art. 42. São condições agravantes da pena a comissão ou omissão dolosa, ou de má-fé, a reincidência ou mera repetição da infração, assim como as conseqüências de prejuízo ao serviço público de abastecimento de água, riscos à vida ou à saúde, perecimento de bens, inclusive animais e prejuízo de qualquer natureza a terceiros sem pronta reparação.

Art. 43. Além das penalidades previstas neste Regulamento, o infrator responderá ainda, quando cabível, penal e civilmente por ações ou omissões envolvendo recursos hídricos do Estado.

TÍTULO X

DA FORMAÇÃO DAS PENALIDADES

Art. 44. Dependerá do devido processo legal a aplicação das penas de multa, interdição temporária e interdição definitiva.

Art. 45. Constatada qualquer irregularidade prevista no artigo anterior, será lavrado auto de infração em 2 (duas) vias, sendo uma entregue ao imputado, pessoalmente ou por aviso de recepção, destinando-se a outra à formação do processo administrativo.

Art. 46. Com o auto de infração o imputado será convidado a apresentar, querendo, defesa escrita no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da data do efetivo recebimento do citado auto de infração.

Art. 47. Decorrido o prazo do artigo anterior, com ou sem defesa, a Secretaria dos Recursos Hídricos, por despacho motivado, confirmará ou não o auto de infração, dando ciência ao imputado, pessoalmente ou por aviso de recepção.

Art. 48. Dentro de 10 (dez) dias, contados da efetivação da ciência referida no artigo anterior, o imputado efetuará o recolhimento da multa, em formulário próprio, junto a qualquer agência do Banco do Estado do Ceará - BEC, ou em outro banco autorizado pela Secretaria dos Recursos Hídricos.

Art. 49. O não recolhimento no prazo fixado importará decadência do direito de recorrer, sem prejuízo de juros de mora, além de cobrança judicial do débito.

TÍTULO XI

DOS RECURSOS

Art. 50. Da aplicação de qualquer das penalidades previstas no artigo 40, incisos II-IV, caberá recurso, sem efeito suspensivo, ao Secretário Estadual dos Recursos Hídricos, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência referida no artigo 47 e, da decisão deste, ao Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, em última instância administrativa, no prazo de 10 (dez) dias contados da data da ciência do despacho ou decisão denegatória.

Art. 51. Tratando-se de multa, o recurso será obrigatoriamente instruído com cópia autenticada da guia de recolhimento respectiva.

Art. 52. Os recursos interpostos contra aplicação de penalidade de interdição, temporária ou definitiva, não serão conhecidos, ou serão prejudicados, se na pendência dos mesmos ficar constatado que o recorrente não fez suspender a captação ou uso da água.

Art. 53. Os recursos remetidos por via postal deverão ser registrados com aviso de Recebimento; e encaminhados à Secretaria dos Recursos Hídricos dentro do prazo, valendo para este efeito o comprovante do AR.

TÍTULO XII

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 54. O Banco do Estado do Ceará não concederá qualquer financiamento, que tenha como suporte pressuposto a captação ou uso de água dominais sem a apresentação da prévia outorga prevista neste Regulamento e a Secretaria dos Recursos Hídricos desenvolverá articulação junto aos demais bancos oficiais e particulares a que procedam de igual modo.

Art. 55. A Secretaria dos Recursos Hídricos e a Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE, articular-se-ão visando a integrar suas respectivas licenças e a outorga do direito de uso da água, de sorte a evitar-se repetição de exigências, aproveitando-se, sempre que possível, os elementos e dados para uma e outra licença e outorga.

Art. 56. As captações e usos de água dominais já existentes serão fiscalizados com vistas a se enquadrarem nas exigências deste Regulamento, sob as penalidades nele previstas.

Art. 57. Tratando-se de captação ou uso de água dominais já existentes e portanto não detentores da outorga prévia, poderão ser interditados definitivamente, mediante desapropriação quando formalmente julgados inadequados ou prejudiciais à gestão de Recursos Hídricos.

Art. 58. A interdição definitiva não se dará se as partes interessadas chegarem a um acordo para alternativa que compatibilize a captação ou uso de água com os interesses e exigências da gestão dos Recursos Hídricos.

Art. 59. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, aos 11 de fevereiro de 1994.

CIRO FERREIRA GOMES

Luís Alexandre A. Figueiredo de P. Pessoa

ANEXO D — Decreto Estadual n.º 29.373/08**Decreto Nº 29.373, de 08 de agosto de 2008**

DECRETO Nº29.373, de 08 de agosto de 2008.

REGULAMENTA O ART. 7º DA LEI Nº11.996 DE 24 DE JULHO DE 1992 E SUAS ALTERAÇÕES POSTERIORES, NO TOCANTE À COBRANÇA PELO USO DOS RECURSOS HÍDRICOS SUPERFICIAIS E SUBTERRÂNEOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 88, incisos IV a VI da Constituição Estadual, e

CONSIDERANDO que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos de domínio do Estado ou da União por delegação de competência, objetiva viabilizar recursos para as atividades de gestão dos recursos hídricos, das obras de infra-estrutura operacional do sistema de oferta hídrica, bem como incentivar a racionalização do uso da água,

CONSIDERANDO a necessidade de atualizar o valor da tarifa e os critérios de cobrança pelo uso da água bruta de domínio do Estado do Ceará, em face do estudo de tarifas realizado no âmbito do Programa Integrado de Gerenciamento dos Recursos Hídricos - PROGERIRH, e atualizado anualmente pela Companhia de Gestão de Recursos Hídricos – COGERH,

CONSIDERANDO que o sistema de preços estabelecido no referido estudo está fundamentado no custo marginal do gerenciamento dos recursos hídricos e nas capacidades de pagamento da demanda de água nas varias modalidades de uso, cuja metodologia aplicada permitiu a definição de um modelo tarifário de água bruta para o Ceará e a proposição de uma nova matriz de preços, necessitando, assim de regulamentação,

CONSIDERANDO que o modelo apresenta a forma binomial envolvendo um componente referente ao consumo (tarifa de consumo) e outro equivalente à demanda outorgada (tarifa de demanda), mas em decorrência da necessidade de estruturação do órgão de gerenciamento, da universalização da outorga, assim como uma maior compreensão e aceitação dos usuários, a cobrança deverá ser implementada de forma monomial, admitindo tarifas apenas definidas com base na água consumida (tarifa de consumo),

CONSIDERANDO o estabelecido no Art.7º da Lei nº11.996, de 24 de julho de 1992, e suas alterações e a Resolução nº001/2008 do Conselho de Recursos Hídricos do Ceará - CONERH, de 19 de fevereiro do corrente ano, DECRETA:

Art.1º A cobrança pelo uso dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos de domínio do Estado do Ceará ou da União por delegação de competência decorrerá da outorga do direito de seu uso, emitida pela Secretaria dos Recursos Hídricos, e será efetivada de acordo com o estabelecido neste Decreto, objetivando viabilizar recursos para as atividades de gestão dos recursos hídricos, para obras de infra-estrutura operacional do sistema de oferta hídrica, bem como incentivar a racionalização do uso da água.

Art.2º A tarifa a ser cobrada pelo uso dos recursos hídricos será calculada utilizando-se a fórmula abaixo:

$$T(u) = (T_x V_{ef})$$

Parágrafo único. Para efeito de caracterização da fórmula contida no caput deste artigo entende-se por:

I - T (u) = tarifa do usuário;

II - T = tarifa padrão sobre volume consumido;

III - V_{ef} = volume mensal consumido pelo usuário.

Art.3º Para fins de cálculo da tarifa prevista neste Decreto o valor de T variará dependendo dos seguintes usos dos recursos hídricos, para captação superficial e subterrânea:

I - Abastecimento Público:

a) na Região Metropolitana de Fortaleza ou captações em estrutura hídrica de múltiplos usos com adução da COGERH: $T = R\$86,54/1.000 \text{ m}^3$;

b) nas demais regiões do Estado (captações em açudes, rios, lagoas e poços sem adução da COGERH): $T = R\$32,77/1.000 \text{ m}^3$;

II - Indústria:

a) Captação em estrutura hídrica com adução da COGERH:

$$T = R\$1.294,67/1.000 \text{ m}^3$$

b) Captação em estrutura hídrica sem adução da COGERH:

$$T = R\$431,56/1.000 \text{ m}^3$$

III - Piscicultura:

a) em Tanques Escavados: $T = R\$15,60/1.000 \text{ m}^3$;

b) em Tanques Rede: $T = R\$31,20/1.000 \text{ m}^3$;

IV - Carcinicultura: $T = R\$31,20/1.000 \text{ m}^3$;

V - Água Mineral e Água Potável de Mesa: T = R\$1.036,65/1.000 m³;

VI - Irrigação:

- a) Consumo de 1.441 m³/mês até 5.999 m³/mês T = 3,00/1.000 m³;
- b) Consumo de 6.000 m³/mês até 11.999 m³/mês T = 6,72/1.000 m³;
- c) Consumo de 12.000 m³/mês até 18.999 m³/mês T = 7,80/1.000 m³;
- d) Consumo de 19.000 m³/mês até 46.999 m³/mês T = 8,40/1000 m³;
- e) Consumo a partir de 47.000 m³/mês T = 9,60/1.000 m³;

VII - Demais categorias de uso: - R\$86,54/1.000 m³.

§1º Os procedimentos gerais de leitura, faturamento, operacionalização técnica de medição, recursos e direitos dos usuários, serão efetivados pela COGERH, de acordo com Instrução Normativa da Secretaria dos Recursos Hídricos.

§2º As Tarifas da categoria de uso irrigação serão aplicadas de forma progressiva, em cascata, de modo que o valor final da tarifa do usuário será calculado considerando cada faixa de consumo.

§3º A tarifa a ser aplicada aos projetos coletivos de irrigação deve considerar o volume mensal estimado de água utilizada, individualmente, por irrigante.

§4º Na determinação do volume mensal da categoria de uso piscicultura em tanque rede, para efeito de cobrança, será considerado o volume de diluição correspondente.

Art.4º A cobrança de que trata este Decreto será calculada e efetivada pela Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará - COGERH, na forma prevista no art.16 da Lei nº12.217, de 18 de novembro de 1993.

Art.5º Os recursos financeiros oriundos da cobrança pela utilização dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos dominiais do Estado serão aplicados de acordo com o que estabelece o art.2º da Lei nº12.245, de 30 de dezembro de 1993, alterado pela Lei nº12.664, de 30 de dezembro de 1996.

Art.6º A COGERH instituirá Instrução Normativa previamente aprovada pelo Conselho Estadual dos Recursos Hídricos-CONERH, definindo os critérios para proceder negociações objetivando a recuperação de créditos das tarifas de uso dos recursos hídricos.

Art.7º O não pagamento da fatura na data do vencimento correspondente sujeitará o usuário ao pagamento de multa de 2% (dois por cento) sobre o valor total da fatura emitida e juro de 1% (hum por cento) ao mês, sem prejuízo do corte de fornecimento e/ou suspensão do direito de uso da água bruta decorridos 30 dias de inadimplemento.

Parágrafo único. A COGERH poderá promover os procedimentos da Instrução Normativa prevista no Art.6º, em caso de inadimplemento.

Art.8º A outorga de direito de uso dos recursos hídricos será expedida através de Portaria, pela Secretaria dos Recursos Hídricos, que deverá publicá-la no Diário Oficial do Estado, em forma de extrato.

Art.9º O volume mensal de água bruta consumida pelos usuários, para efeito de cobrança, tanto na captação de água superficial quando subterrânea, poderá ser calculado por um dos seguintes métodos:

- I - utilização de hidrômetro volumétrico, aferido e lacrado por fiscais da COGERH;
- II - medições freqüentes de vazões, onde seja inapropriada a instalação de hidrômetros convencionais;
- III - mediante estimativas indiretas, considerando as dimensões das instalações dos usuários, os diâmetros das tubulações e/ou canais de adução de água bruta, horímetros, medidores proporcionais, a carga manométrica da adução, as características de potência da bomba e energia consumida, tipo de uso e quantidade de produtos manufaturados, área, método e culturas irrigadas que utilizem água bruta.

Art.10 A fiscalização do cumprimento deste Decreto ficará a cargo do Sistema de Fiscalização vinculado à Secretaria dos Recursos Hídricos e regulamentada mediante Instrução Normativa dessa Secretaria.

§1º A ação fiscalizadora objetiva a orientação dos usuários de recursos hídricos, visando ao cumprimento da legislação pertinente.

§2º A SRH desempenhará seu poder de polícia através de ação fiscalizatória, com o apoio da Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará - COGERH, mediante controle, verificação in loco, acompanhamento, apuração das irregularidades e infrações além da aplicação de penalidades, consoante o estabelecido na legislação pertinente.

Art.11 O inciso I do art.21 do Decreto nº23.067, de 11 de fevereiro de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação: “I - não utilizar a água, nos termos previstos na outorga, pelo prazo de três anos;” (NR)

Art.12 Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial do Estado, gerando efeitos a partir da vigência da Lei nº14.153, de 01 de julho de 2008.

Art.13 Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o Decreto nº27.271, de 28 de novembro de 2003.

PALÁCIO IRACEMA, DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, aos 08 de agosto de 2008.

Cid Ferreira Gomes

GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

César Augusto Pinheiro

SECRETÁRIO DOS RECURSOS HÍDRICOS

ANEXO E — Modelo de Requerimento de Outorga



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
Secretaria dos Recursos Hídricos

REQUERIMENTO

(Nome ou Razão Social)

(CPF ou CNPJ)

vem requerer junto à Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará a outorga de direito de uso da água/licença para construção de obras hídricas, conforme as especificações abaixo assinaladas e as constantes do formulário anexo, de acordo com o disposto na Lei n.º 11.996/92, na Lei n.º 13.497/04, nos Decretos ns.º 23.067/94 e 23.068/94 e na legislação pertinente.

Categoria	Modalidade	Finalidade
<input type="checkbox"/> Outorga Preventiva	<input type="checkbox"/> Captação	<input type="checkbox"/> Abastecimento Humano (ANEXO 1)
<input type="checkbox"/> Outorga de Direito de Uso	<input type="checkbox"/> Uso de Espelho d'água	<input type="checkbox"/> Indústria (ANEXO 2)
<input type="checkbox"/> Transferência de Outorga	<input type="checkbox"/> Lançamento de Efluentes	<input type="checkbox"/> Irrigação (ANEXO 3)
<input type="checkbox"/> Alteração de Outorga	<input type="checkbox"/> Obras de Interferência Hídrica	<input type="checkbox"/> Aqüicultura (ANEXO 4)
<input type="checkbox"/> Renovação de Outorga	<input type="checkbox"/> Serviço de Interferência Hídrica	<input type="checkbox"/> Turismo e Lazer (ANEXO 5)
<input type="checkbox"/> Desistência de Outorga	<input type="checkbox"/> Outras(especificar)	<input type="checkbox"/> Lançamento de Efluentes (ANEXO 6)
<input type="checkbox"/> Consulta Prévia	_____	<input type="checkbox"/> Dessedentação Animal (ANEXO 7)
<input type="checkbox"/> Licença de Obras ou Serviços Hídricos	_____	<input type="checkbox"/> Obras de Barramento (ANEXO 8)
<input type="checkbox"/> Regularização de Obra ou Serviço Hídricos	_____	<input type="checkbox"/> Canais e Adutoras (ANEXO 9)
		<input type="checkbox"/> Poços/Água Subterrânea (ANEXO 10)
		<input type="checkbox"/> Transferência (ANEXO 11)
		<input type="checkbox"/> Desistência (ANEXO 12)
		<input type="checkbox"/> Outros usos/obras (ANEXO 13)

especificar: _____

Declaro que as informações prestadas são a expressão da verdade, sujeitando-me às penas da Lei.

Termos em que,
Pede Deferimento.

_____, _____ de _____ de _____.

Local

Data

(Assinatura do requerente ou de seu representante legal)

Dados do Requerente

Nome: _____

End.: _____ Bairro: _____

Localidade: _____ CEP: _____ Município: _____

RG: _____ CPF: _____ Email: _____

Fone: _____ Fax: _____ Cel.: _____



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
Secretaria dos Recursos Hídricos

ANEXO 3 – OUTORGA PARA IRRIGAÇÃO

1. INFORMAÇÕES SOBRE A(S) CULTURA(S) A SER(EM) INSTALADA(S)				
Culturas a Estabelecer	Método de Irrigação	Área a Plantar (ha)	Período de Irrigação (meses)	Ciclo
No ciclo: T – Temporário; SP – Semi-permanente; P - Permanente				

2. INFORMAÇÕES SOBRE O MANANCIAL/CAPTAÇÃO	
Nome do Manancial: _____	
Localização do Manancial - BACIA: _____	SUB-BACIA: _____
Local de Captação: [] Bacia Hidráulica [] Galeria [] Calha do Rio [] Poço Tubular	
[] Poço Amazonas [] Canal [] Outro Local: (indicar) : _____	
Coordenadas do Ponto de Captação(UTM – SAD 69): N: _____ E: _____	
Capacidade do Manancial: _____ m ³ _____ m ³ /h	

3. INFORMAÇÕES SOBRE A DEMANDA TOTAL DE ÁGUA			
Período de Captação	Início(h): _____	Término(h): _____	Dias por Semana: _____
Vazão Máxima Requerida (litros/segundo) : _____			
Tempo de Captação da Vazão Máxima Requerida: _____ horas / dia			

4. DADOS DO IMÓVEL	
Denominação do Imóvel: _____	Localidade: _____
Distrito: _____	Município: _____
Caracterização da Propriedade: [] Própria [] Arrendada [] Espólio [] Outra: _____	

5. DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA
<ul style="list-style-type: none"> - Pessoas Físicas: RG, CPF e comprovante de residência; - Pessoas Jurídicas/Associações: Contrato/Estatuto Social e último aditivo ou ata da última assembléia; CNPJ; RG e CPF do representante legal e documento atribuindo poderes para representá-la; - Memorial descritivo do projeto: a) igual ou superior a 10(dez) hectares – projeto de irrigação; b) inferior a 10(dez) hectares – preenchimento do formulário constante em Anexo; - Documentação atualizada que comprove a dominialidade da área do projeto(título definitivo de propriedade, promessa de compra e venda, contrato de arrendamento ou de cessão de direitos, autorização de uso, comprovação de usucapião, desapropriação ou qualquer outro instrumento legal que comprove a posse da terra); - Se a captação for em: Poço: Raso, Médio ou Profundo: Apresentar ART de teste do poço, perfil litológico construtivo, análises físico-química e bacteriológica e teste de produção, Fonte: análises físico-química e bacteriológica.



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
Secretaria dos Recursos Hídricos
Anexo

Informação de Projeto para Irrigação até 10 ha

Proprietário: _____

Propriedade: _____ Município: _____

Distrito: _____ Localidade: _____

Área a ser irrigada: A= _____ ha

Culturas: A= _____ ha de _____

Manancial: _____

Qualidade da água: _____

Método de irrigação: _____

Eficiência de irrigação: _____

Tempo de funcionamento: _____ horas/dia _____ dias/semana

Topografia: _____

Solos: Textura: _____

Aluvionar Não aluvionar

CROQUI DA ÁREA: