

## OUTORGA DE USO DOS RECURSOS HÍDRICOS NA BACIA HIDROGRÁFICA DO PARAGUAI – MATO GROSSO

*Claudia Pereira Guimarães Ávila<sup>1\*</sup>; Ariane Carla de Jesus Rodrigues<sup>2</sup>*

### Resumo

Através do instrumento da Outorga, estabelecida pela Lei n.º 9.433, de 08 de janeiro de 1997, se é possível, assegurar, legalmente, um esquema de alocação quali-quantitativa da água entre os diferentes usuários, contribuindo para um uso sustentável dos mananciais. Em função dos vários usos dos corpos hídricos, torna-se necessário o conhecimento dos empreendimentos que estão outorgados e em fase de solicitação do direito de usos dos recursos hídricos, para que futuramente, possam ser tomadas medidas mitigadoras caso haja conflito de usos. Objetivou-se com o presente, verificar se as outorgas de direito de uso de recursos hídricos, na forma como vêm sendo concedidas pelo órgão gestor dos recursos hídricos do Estado de Mato Grosso, estão sendo efetivamente instrumento voltado para o desenvolvimento sustentável no sentido de viabilizar o exercício dos direitos de acesso à água pelos usuários e assegurar água em adequado padrão de qualidade para as atuais e futuras gerações. Foi selecionada a Bacia Hidrográfica do Paraguai, localizada no Estado de Mato Grosso, tendo em vista possuir as duas UPGs mais populosas (P4 – Alto Rio Cuiabá e P5 – São Lourenço) e em função das emissões de outorgas terem se iniciado nesta mesma bacia hidrográfica. **Palavras - Chave:** outorga, água, gestão de recursos hídricos.

### Abstract

Through the instrument of Award, established by Law n. 9,433, of January 8, 1997, it is possible to ensure, legally, a scheme of qualitative and quantitative allocation of water between different users, contributing to a sustainable use of water sources. Depending on the various uses of water bodies, it is necessary to know the enterprises that are granted and under application of the right of use of water resources for future mitigation measures can be taken if there is a conflict of uses. The objective of the present, verify that grants the right to use water resources, in the way have been granted by the governing body of the water resources of the State of Mato Grosso, being effectively focused instrument for sustainable development in order to enable the exercise of rights of access to water users and by ensuring adequate water quality standard for current and future generations. Selected the Paraguay River Basin, located in the State of Mato Grosso, in order to have the two most populous UPGs (P4 Alto Rio Cuiabá and P5 São Lourenço) and because emissions of grants have been initiated in the same watershed. **Keywords:** grant, water, water resources management

### 1. INTRODUÇÃO

A Lei n.º 9.433, de 08 de janeiro de 1997, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e estabeleceu como um de seus instrumentos a Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos. Trata-se de um ato administrativo mediante o qual o Poder Público outorgante (União, Estados ou Distrito Federal) faculta ao outorgado (usuário da água) o uso de recurso hídrico, por prazo determinado, nas condições expressas no respectivo ato. A outorga tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso a este recurso, disciplinando a sua utilização e compatibilizando demanda e disponibilidade hídrica.

A Lei n.º 9.984/2000, que criou a Agência Nacional de Águas – ANA conferiu a esta Agência a competência para emitir outorgas de direito de uso dos recursos hídricos de domínio da União. A maioria dos Estados e o Distrito Federal possuem órgãos próprios com competência legal para emitir as outorgas de direito de uso das águas de seus domínios.

<sup>1</sup> Doutoranda em Tecnologia Ambiental e Recursos Hídricos (PTARH) - Depto. Eng. Civil, Universidade de Brasília. Campus Universitário, Asa Norte, 70910-900, Brasília - DF. [claudiaguimaraeseng@yahoo.com.br](mailto:claudiaguimaraeseng@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Mestranda em Recursos Hídricos (PPGRH) – Universidade Federal de Mato Grosso. Analista de Meio Ambiente da Secretaria de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso. [arianerodrigues77@gmail.com](mailto:arianerodrigues77@gmail.com)

Em função dos vários usos dos corpos hídricos, torna-se necessário o conhecimento dos empreendimentos que estão outorgados e em fase de solicitação do direito de usos dos recursos hídricos, para que futuramente, possam ser tomadas medidas mitigadoras caso haja conflito de usos.

Para o presente estudo foi escolhida a Bacia Hidrográfica do Paraguai, localizada no Estado de Mato Grosso, tendo em vista possuir as duas UPGs mais populosas (P4 - Alto Rio Cuiabá e P5 – São Lourenço) e em função das emissões de outorgas terem se iniciado nesta mesma bacia hidrográfica.

No decorrer da elaboração do presente trabalho, foi verificado se as outorgas de direito de uso de recursos hídricos, na forma como vêm sendo concedidas pelo órgão gestor dos recursos hídricos do Estado de Mato Grosso, estão sendo efetivamente instrumento voltado para o desenvolvimento sustentável no sentido de viabilizar o exercício dos direitos de acesso à água pelos usuários e assegurar água em adequado padrão de qualidade para as atuais e futuras gerações.

Neste trabalho foi realizada uma abordagem de natureza teórica, com pesquisa bibliográfica em livros, revistas, periódicos, teses sobre o tema proposto, pareceres jurídicos dos órgãos gestores de RH, assim como os planos, dados e informações sobre a bacia, objeto do estudo.

## 2. MATERIAL E MÉTODOS

### 2.1. Caracterização e Descrição da Área de Estudo

O Estado de Mato Grosso, situado na região Centro-Oeste do Brasil, teve, nas últimas décadas, importantes modificações na sua paisagem natural, originárias do modelo de desenvolvimento do país, cujas bases consistiram na incorporação de novas terras agrícolas para impulsionar a ocupação do território. Em Mato Grosso os rios são importantes vias de comunicação desde a época Pré-Colonial tendo possibilitado a conquista e ocupação do território. Entretanto, muitas atividades relacionadas à sua utilização vêm se desenvolvendo de forma inadequada, trazendo consequências negativas ao meio ambiente. A intensa rede hidrográfica; as diversas formações de relevo; os diferentes tipos de solos e sua capacidade de uso, associado ao clima característico condicionaram o uso e ocupação do território mato-grossense, e conseqüentemente, as atividades econômicas.

A maior parte da população do Estado encontra-se na B.H do Paraguai, pois nesta região localizam-se as duas UPGs mais populosas (P4 e P5). Outro aspecto a ser observado é o alto índice de urbanização desta região no ano de 2000, com 87,3% da população residindo nos núcleos urbanos. O maior contingente de população rural está situado na R.H Amazônica, com 34,9%. Estes valores apresentam grandes variações quando analisados os dados das UPGs.

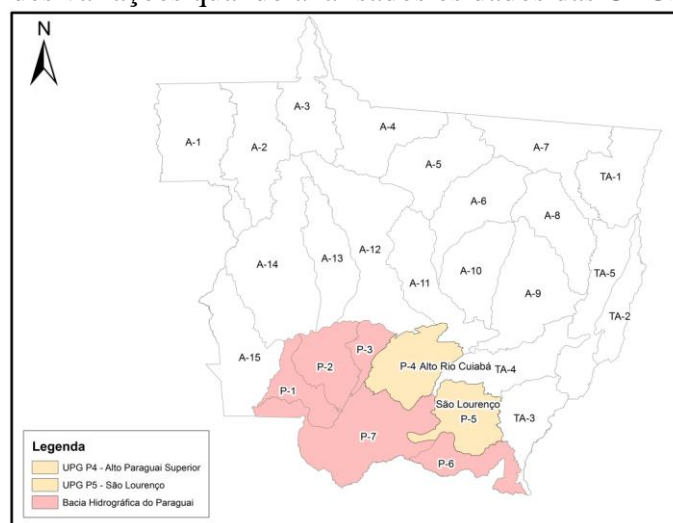


Figura 1. Localização da Bacia Hidrográfica do Paraguai, com destaque para as UPG's P-4 e P-5.

### 2.2. Método do Trabalho

A descrição dos métodos a serem adotados envolveu estudos bibliográficos no que diz respeito a Bacias Hidrográficas e Legislações Ambientais vigentes. O estudo bibliográfico consistiu em

reunir documentações relativas à Bacia Hidrográfica Paraguai, bem como publicações técnico - científicas e trabalhos semelhantes. Foi realizada consultas aos bancos de dados e acervos da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA/MT) e literaturas específicas.

### 2.2.1. Estudos Bibliográficos

A outorga do uso da água é um instrumento essencial ao gerenciamento dos recursos hídricos, pois ela pode possuir aspectos técnicos, legais e econômicos que, se bem articulados, colaboram para o sucesso da implementação de um sistema racionalizado de uso dos mananciais. Para o planejamento de recursos hídricos, os meios de prover as decisões gerenciais devem estar apoiados em instrumentos legais e normativos que tratam desse tema.

A Lei n.º 9.433/97 estabeleceu como um de seus instrumentos (Art.5º, III) a Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos, a qual constitui o elemento central de controle dos recursos hídricos e indutor do ordenamento dos usos. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos aprovou em maio de 2001 a Resolução n.º 16, de caráter nacional, regulamentando a Lei n.º 9.433/97 no que diz respeito à outorga. Há avanços importantes nessa Resolução, os quais procuram tornar o processo mais transparente e ágil. O Art. 10 estabelece que “A autoridade outorgante deverá assegurar ao público o acesso aos critérios que orientaram as tomadas de decisão referentes a outorga”. De certa forma, essa norma traz mais credibilidade ao processo, uma vez que os usuários poderão ter conhecimento das regras de alocação de água na bacia e, eventualmente, poder questioná-las e apontar sugestões. Talvez a dificuldade esteja em utilizar uma linguagem acessível ao público para expor esses critérios, principalmente os ligados à qualidade de água e ao lançamento de efluentes.

### 2.2.2. Aspectos Administrativos

O início do processo administrativo da outorga acontece, normalmente, quando o usuário de recursos hídricos encaminha ao órgão gestor de recursos hídricos os Formulários de Outorga preenchidos e acompanhados da documentação técnica e legal solicitada.

Posteriormente, é realizada uma avaliação preliminar do material enviado. Havendo insuficiência de dados ou inconsistência nas informações, o usuário é informado que seu pedido não se transformou em processo administrativo, a menos que ele complemente ou corrija as informações. Uma vez atendidas todas as exigências, a documentação é encaminhada a um Setor de Protocolo para abertura do Processo Administrativo. Estando o processo com as informações completas, o mesmo é submetido a uma série de avaliações, dentre elas: avaliação técnica, jurídica e de empreendimento, com a emissão dos respectivos pareceres.

Havendo manifestação favorável dessas avaliações, o pleito de outorga é, então, entendido como tecnicamente deferido, restando, apenas, uma definição política da direção do órgão sobre o pleito. Para o caso de deferimento também político, o documento de outorga (Portaria, Resolução) é assinado e posteriormente publicado no Diário Oficial do Estado, do Distrito Federal ou da União, dependendo do domínio das águas e do órgão competente. Porém, se pelo menos uma das avaliações for contrária ao pleito de outorga, o usuário é contatado para refazer a sua solicitação sob novas condições legais ou de utilização da água, as quais serão objeto ou não de aprovação. A desistência do usuário ou o indeferimento do pleito implica arquivamento do processo.

### 2.2.3. Solicitação de Outorga

Para sistematizar a solicitação da outorga, é necessário detalhar o que está sendo solicitado pelo usuário em, basicamente, três grupos de informações<sup>3</sup>. Cada grupo contém um conjunto de alternativas que contemplam diversas situações apresentadas a seguir: (i) Categoria de Outorga: Outorga de direito de uso de recursos hídricos - para os casos de novas outorgas; Conversão de DRDH (Declaração de reserva de disponibilidade hídrica), em outorga; Alteração de outorga de direito de uso de recursos hídricos- altera as condições de uma outorga emitida; Renovação de

<sup>3</sup> Os formulários de outorga são fichas cadastrais onde o requerente da outorga identifica, caracteriza e especifica a utilização que pretende fazer de determinado corpo de água.

outorga de direito de uso de recursos hídricos – para os casos de vencimento da outorga; Transferência de outorga de direito de uso de recursos hídricos; e Desistência de outorga de direito de uso dos recursos hídricos. (ii) Modalidade de Outorga: Derivação ou captação de água superficial; Lançamento de efluentes; Obras hidráulicas – para os casos de construção de barragens, canalizações, diques. (iii) Finalidade do Uso: Saneamento; Indústria; Mineração; Irrigação; Aquicultura; Avicultura/Bovinocultura/Suinocultura/outros; e Outros usos. Nos formulários de solicitação de outorga esses itens são apresentados como opções a serem selecionadas pelo usuário.

#### 2.2.4. Avaliação do Pedido de Outorga

O pedido de outorga deve passar, no mínimo, por três avaliações: técnica, do empreendimento e jurídica. Avaliação técnica consiste na verificação da disponibilidade hídrica do manancial, isto é, se a vazão que está sendo solicitada pode ser atendida pelo manancial, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. Avalia-se, portanto, se a interferência pleiteada está coerente com os critérios de alocação de água previamente determinados e se os impactos quali-quantitativos são aceitáveis dentro de determinada margem de segurança. As informações mínimas necessárias para realização da avaliação técnica do pleito de outorga estão apresentadas a seguir<sup>4</sup>: (i) Identificação e caracterização do uso (irrigação, saneamento, lazer, geração de energia); (ii) Localização do pleito (bacia, coordenadas, manancial, município, UF); (iii) Demanda sazonal do pleito para captação de água e/ou lançamento de efluentes; (iv) Características físico-químicas e biológicas dos efluentes (obtidas em articulação com o órgão de Controle Ambiental); (iv) Dados hidrometeorológicos e estudos hidrológicos; (v) Demandas existentes em toda a bacia hidrográfica (a montante e a jusante do aproveitamento); (vi) Reservatórios existentes.

A avaliação do empreendimento verifica o que está sendo solicitado em termos de vazão de captação e de lançamento de efluente, bem como as características físico-químicas e biológicas dos efluentes gerados, estão compatíveis com o tipo e com o porte do empreendimento. Nesse sentido, deve ser solicitada apresentação do projeto de utilização dos recursos hídricos, onde deverão constar informações referentes à concepção do empreendimento como, por exemplo: descrição geral, fluxograma do processo, índices de utilização da água, eficiência do tratamento de efluentes.

A avaliação jurídica analisa a documentação enviada e a adequação do pedido às leis de recursos hídricos. Para essa análise é necessária a identificação do usuário (cópia do CNPJ ou CPF) e dados relativos ao empreendimento como cópia do documento de posse da terra, entre outros.

Há situações em que é necessária a realização de vistorias técnicas ao local do pleito para verificação das informações prestadas e, principalmente, para avaliação da demanda potencial da região.

#### 2.2.5. Gestão dos Recursos Hídricos no Mato Grosso

O órgão gestor da Política de Recursos Hídricos, no Estado de Mato Grosso, é a Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, através da sua Superintendência de Recursos Hídricos. A SEMA, instituída pela Lei Complementar 214, de 23/06/2005<sup>5</sup>, conforme o art.2º tem por objetivo elaborar, gerir, coordenar e executar as políticas do meio ambiente e de defesa civil, no âmbito do Estado de Mato Grosso, além de integrar o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA

#### 2.2.6. Outorga de Recursos Hídricos de Mato Grosso

A Superintendência de Recursos Hídricos de Mato Grosso, conforme o art.11 da Lei Complementar nº214/2005 é encarregada pelo gerenciamento dos recursos hídricos mato-grossenses.

A lei que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos em Mato Grosso - PERH é a lei nº 6945, de 05/11/1997. Esta lei é semelhante á Lei Federal 9433/97, contudo, a disposição de seus capítulos difere em alguns pontos da Lei Federal. Enquanto a Lei 9433, em seu Capítulo I, Título I,

<sup>4</sup> Existindo Plano de Recursos Hídricos na BH, as análises técnicas deverão levar em consideração as suas diretrizes.

<sup>5</sup> Lei Complementar 214 de 23 de Junho de 2005 – Cria a Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, e dá outras providências.



discorre sobre os fundamentos da PNRH, a Lei 6945 refere-se às funções da água que podem ser natural, social ou econômica.

Em 6 de junho de 2007 foi publicado no DOE o Decreto N°336 que regulamenta a outorga de direitos de usos dos recursos hídricos. A Resolução n° 27, do CEHIDRO, de 09 de julho de 2009 estabelece critérios técnicos para outorga de captações de águas superficiais de domínio do Estado e a Instrução Normativa N°8, SEMA, de 15 de maio de 2008, dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para os processo de outorga de usos de RH de águas de domínio do Estado do MT.

Em 5 de novembro de 2007, foi emitida a primeira outorga do Estado, para uso da água, para empresa SANEAR (Serviço de Saneamento Ambiental de Rondonópolis), localizada na Bacia Hidrográfica do Paraguai (Rio Vermelho), conforme a Portaria N° 148, de 05 de novembro de 2007, da SEMA. A Portaria N°121, de 15 de outubro de 2007, da SEMA, definiu que a Unidade de Planejamento e Gerenciamento Hídrico do Rio São Lourenço (UPG P-5), onde está a SANEAR, é a bacia prioritária para o início das emissões de outorga da captação direta em manancial superficial.

A Portaria N°123, de 15 de outubro de 2007, assim como a Portaria N°119, de 29 de outubro de 2009, da SEMA, definem os roteiros para solicitação de outorgas de captação superficial em recursos hídricos de domínio do Estado de Mato Grosso.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Observa-se na Figura 2 que das outorgas concedidas por finalidade de uso (192) as mais expressivas foram indústria (51) e abastecimento/esgotamento (48).

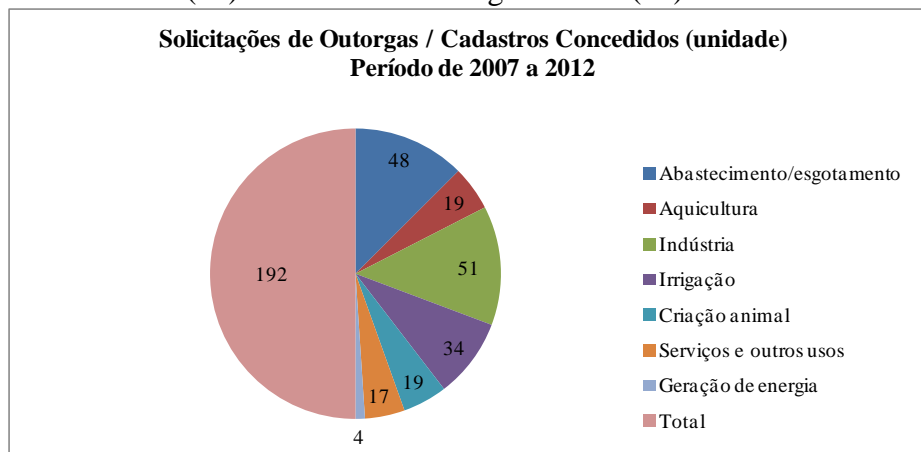


Figura 2. Outorgas concedidas por finalidade de uso na BH do Paraguai, período de 2007 a 2012.

Com relação às vazões outorgadas verifica-se na Figura 3 que do total (23,92 m<sup>3</sup>/s) a finalidade mais significativa é a irrigação representando 25,86% do total (6,19 m<sup>3</sup>/s) seguida pelo abastecimento/ esgotamento (6,01 m<sup>3</sup>/s).

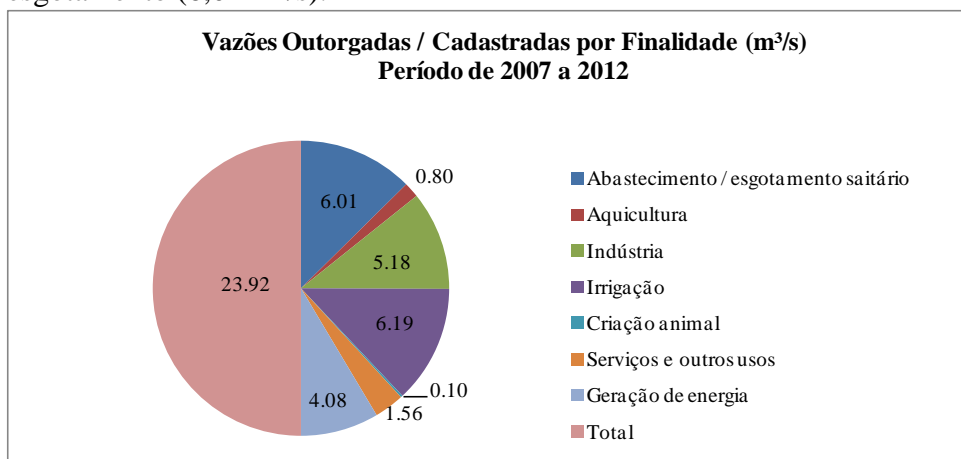


Figura 3. Vazões Outorgadas (m<sup>3</sup>/s) por finalidade de uso na BH do Paraguai, período 2007 a 2012.

A Figura 4 retrata um crescimento com relação às outorgas concedidas na Bacia Hidrográfica do Paraguai referente ao período de 2007 a 2012, ressalta-se que em 2007 foi onde começou a serem realizadas as outorgas no estado de Mato Grosso.

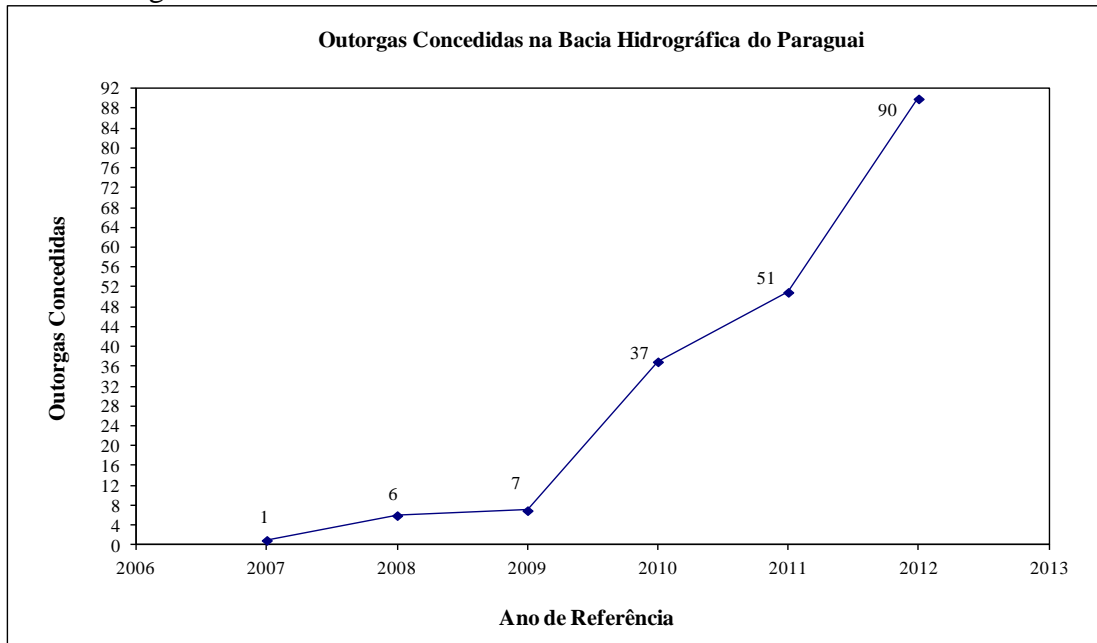


Figura 4. Outorgas Concedidas na Bacia Hidrográfica do Paraguai, no período de 2007 a 2013.

Observa-se nas imagens das Figuras 5 e 6, onde se concentram as outorgas concedidas e solicitadas na Bacia Hidrográfica do Paraguai.

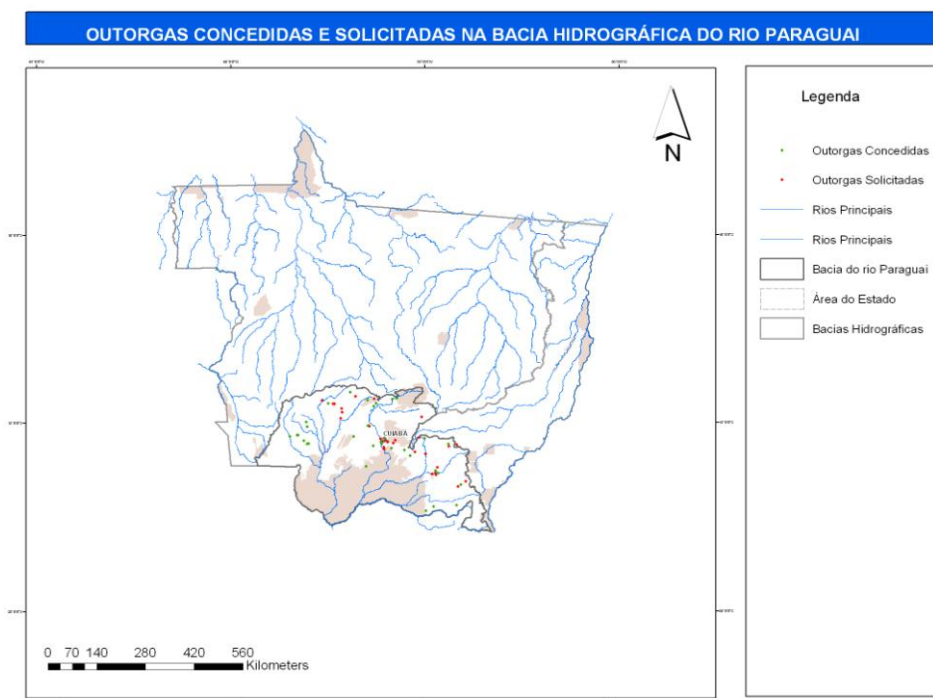


Figura 5. Imagem com as regiões hidrográficas enfocando as outorgas concedidas na BHP.

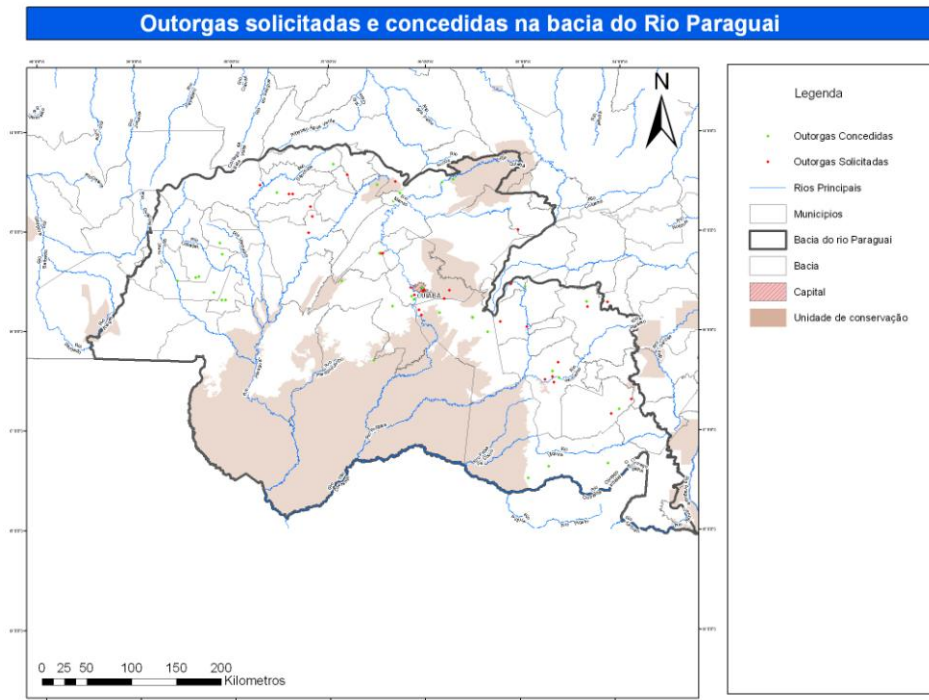


Figura 6. Imagem com as outorgas concedidas na Bacia Hidrográfica do Paraguai.

#### 4. CONCLUSÕES

De acordo com Política Nacional de Recursos Hídricos, a outorga de direito de uso de recursos hídricos é um dos principais instrumentos no que se refere aos mecanismos de controle dos usos da água e articulação com os demais instrumentos, inclusive licenciamento ambiental.

A outorga é um instrumento de gestão do uso dos recursos hídricos capaz de produzir efeitos positivos em favor dos usuários da água, do Poder Público e para a sociedade civil organizada. A experiência brasileira já demonstrou que a introdução do regime de outorga em algumas regiões foi extremamente útil para promover a atenuação, quando não a completa erradicação, de conflitos entre usuários competidores pela água (Garrido, 2001).

A outorga é um instrumento articulado com o Plano de Recursos Hídricos, o Enquadramento e a Cobrança pelo Uso da Água, uma vez que os critérios de alocação de água serão definidos pelo Plano, esses critérios deverão respeitar as metas de qualidade do Enquadramento e, deverão determinar os quantitativos a serem arrecadados pela Cobrança (PNRH, 1997).

A experiência tem demonstrado que a outorga de direito de uso de recursos hídricos é a espinha dorsal do órgão gestor de recursos hídricos, pois lida com a regularização dos usos da água e contempla cinco dos seis fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e todas as diretrizes gerais de ação dessa Política. É também a “vitrine” do órgão, pois pode configurar-se na atividade mais executada, aquela que promove um considerável nível de contato entre os técnicos do órgão e os usuários da água, a que gera e demanda um significativo volume de informações e, por todos esses motivos, a atividade mais visada (Cardoso & Monteiro, 2004).

Por fim, verifica-se que a outorga de direito de usos dos recursos hídricos no estado de Mato Grosso vem cumprindo o seu papel com relação ao sistema de gerenciamento de recursos hídricos buscando assim garantir o equilíbrio no que se refere aos vários usos.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Ba: Empresa gráfica da Bahia, 292p.
- BRASIL. Leis, Decretos, etc. Lei nº 9.605 (Lei da Natureza: lei dos crimes ambientais), de 12 de janeiro de 1998. In: Diário Oficial da União. Distrito Federal, 1998.
- BRASIL. Decreto 24.643/34. Código de águas. 34p., 1934.
- BRASIL. Lei Federal n.º 9.984/2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Água - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. 13p, 2000.
- BRASIL. Lei Federal n.º 9.433/97. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, regulamenta o inciso XIX artigo 21 da Constituição Federal, e altera o artigo 1º da Lei 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989. 15p. 1997.
- BRASIL. Resolução ANA nº 707, de 21 de dezembro de 2004. Disponível em <http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/Resolucoes/resolucoes2004/707-2004.pdf>
- CNRH – Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Resolução n.º16/2001. Estabelece critérios gerais para a outorga de direito de uso de recursos hídricos. 7p., 2001.
- CARDOSO da Silva, L. M e MONTEIRO, R. A. Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos: uma das possíveis abordagens. Gestão de Águas Doces/Carlos José Saldanha Machado (Organizador). Capítulo V, p. 135-178. - Rio de Janeiro: Interciência. 2004.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 14ª ed. São Paulo:Atlas, 2002, 620p.
- GARRIDO, R. J. S. 2001. Como funciona a Outorga de Direito de Uso da Água. Folha do Meio Ambiente. Recursos Hídricos. Cultura Viva, Editora Ltda. Agosto, 2001. Brasília – DF. 86p.
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito das Águas: Disciplina Jurídica das Águas Doces. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.245p.
- LANNA, Antônio Eduardo. A gestão dos Recursos Hídricos no contexto das políticas ambientais. In: MUÑOZ, Héctor Raúl (Coord.). Interfaces da Gestão dos Recursos Hídricos: desafios da Lei de Águas. 2ª. ed. Brasília:MMA/SRH, 2000. 238 p.
- Lei Complementar 214 de 23 de Junho de 2005 – Cria a Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, e dá outras providências.
- MATO GROSSO/SEMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH. Cuiabá, 184 p., 2009.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 15.ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2003, 936 p.
- PIRES, C. L. F., 1996. A Outorga de Uso na Gestão de Recursos Hídricos. In: Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste. III, Salvador, Anais, vol.1. ABRH. 389p.
- POMPEU, Cid Tomanik. Direito de Águas no Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. 512 p.
- SETTI, A. A., 2000. Legislação para uso dos recursos hídricos. In: Gestão de Recursos Hídricos; Aspectos Legais, Econômicos, Administrativos e Sociais / Demétrius David da Silva, Fernando Falco Prusk, editores. – Brasília, DF: Secretaria de Recursos Hídricos; Viçosa, MG: Universidade Federal de Viçosa; Porto Alegre: Associação Brasileira de Recursos Hídricos. 180 p.
- SETTI, Arnaldo Augusto *et al.* Introdução ao Gerenciamento dos Recursos Hídricos. Brasília: ANEEL/ANA, 2001.326p.