

NOTA TÉCNICA nº 05/2022

NOTA TÉCNICA. ESTUDO ANALÍTICO DO PLANO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO PARANÁ. ACOMPANHAMENTO FEITO PELO CAOPMAHU POR MEIO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº MPPR-0046.16.115738-6. ESTUDO TÉCNICO VOLTADO À FISCALIZAÇÃO DA OBSERVÂNCIA DAS DIRETRIZES PARA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO PARANÁ. IMPORTÂNCIA DO APRIMORAMENTO DOS PROCESSOS DE OUTORGA PELO DIREITO DE USO DOS RECURSOS HÍDRICOS E DA CONSOLIDAÇÃO DOS SISTEMAS DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO ESTADO DO PARANÁ, COMO ESTRATÉGIA NO CONTROLE E PREVENÇÃO DA ESCASSEZ HÍDRICA. SUGESTÕES DE ATUAÇÃO PRÁTICA.

1. INTRODUÇÃO

Encontra-se formalizado e em tramitação neste CAOPMAHU o **Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.16.115738-6**, a ter como objeto o acompanhamento do “Plano Estadual de Recursos Hídricos”, no âmbito estadual, de acordo com a Lei nº 9.433/1997 (*Política Nacional de Recursos Hídricos*) e a Lei Estadual nº 12.726/1999 (*Política Estadual de Recursos Hídricos*), por meio da coleta de dados e informações que possam subsidiar a atuação do Ministério Público na

tutela dos recursos hídricos, para as adequações e melhorias necessárias.

Referido PA, a rigor, visa de fato acompanhar a execução do denominado “Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Paraná” (PLERH/PR), um dos instrumentos previstos na Lei Estadual nº 12.726/1999 (Política Estadual de Recursos Hídricos – art. 6º, I), legislação que institui o chamado Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Paraná. Com efeito, o artigo 7º da referida lei estadual determina que o Estado elaborará o Plano Estadual de Recursos Hídricos, que obrigatoriamente deverá contar os objetivos a serem alcançados (inc. I), as diretrizes e critérios para o gerenciamento de recursos hídricos (inc. II), a indicação de alternativas de aproveitamento e controle de recursos hídricos (inc. III), programação de investimentos em ações relativas à utilização, à recuperação, à conservação e à proteção de recursos hídricos (inc. IV), e programas de desenvolvimento institucional, tecnológico e gerencial, de valorização profissional e de comunicação social, no campo dos recursos hídricos (inc. V). O foco de atenção desta Nota Técnica está voltado para os incisos IV e V do artigo 6º e inciso II do artigo 7º, de modo a produzir reflexões técnicas acerca do *aprimoramento dos processos de outorga pelo direito de uso dos recursos hídricos* e da *consolidação dos sistemas de cobrança pelo uso da água no Estado do Paraná*.

Esta Nota Técnica adota como premissa fundamental refletir sobre o PLERH-PR de uma maneira setorizada e específica, com o foco voltado para uma mais atenta atuação do MPPR nos processos de outorga de uso de recursos hídricos e sobre a tomada de medidas mais efetivas para a consolidação dos sistemas de cobrança pelo uso da água no Estado do Paraná. Muito embora o PA 0046.16.115738-6 não constitua um dos seis “Projetos Institucionais” formalizados por este Núcleo de Recursos Hídricos do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (NRH/CAOPMAHU), ele claramente se conecta com ao menos 2 desses Projetos Institucionais, quais sejam: Projeto Institucional consistente no acompanhamento

das discussões acerca da classificação dos corpos d'água (recursos hídricos) e diretrizes ambientais para o seu enquadramento em classes a partir das deliberações dos Comitês de Bacias Hidrográficas e sua respectiva aprovação pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Paraná (PA nº 0046.20.036785-5), e Projeto Institucional consistente no acompanhamento do funcionamento e qualidade das deliberações dos Comitês de Bacias Hidrográficas formalmente existentes no Estado do Paraná (PA nº 0046.20.036794-7).

2. O PLANO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO PARANÁ (PLERH-PR): ASPECTOS GERAIS

A **Política Nacional de Recursos Hídricos**, estabelecida pela Lei Federal nº 9.433/1997 (que também regulamenta normativamente o SINGREH, como se verá a breve trecho), prevê no artigo 5º os seus Instrumentos, dentre os quais estão os **Planos de Recursos Hídricos**, os quais, conforme o artigo 6º da mesma lei, "*são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política*", e ainda nos termos do artigo 7º, *caput*, são eles "*planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos*". O conteúdo mínimo dos planos é definido pelos incisos do artigo 7º, que dispõem o seguinte:

- 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;
- 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.

De outra parte, o artigo 8º do marco regulatório nacional da gestão hídrica

determina que os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado federado e em referência ao País. O objeto da presente análise técnica é precisamente o plano de abrangência estadual do Paraná, e, posto isso, passa-se a análise da legislação estadual pertinente.

Antes, contudo, importante fazer o registro de que a Lei Federal nº 9.433/1997 também instituiu o SINGREH – Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a ter como 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”, e “(V) promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos” (art. 32). Para alcançar estes objetivos, o marco regulatório estabeleceu que integram o SINGREH os seguintes órgãos: Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), Agência Nacional de Águas (ANA), os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, os Comitês de Bacia Hidrográfica, as Agências de Águas, e eventuais outros órgãos dos poderes de todas as esferas federativas do país cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos (art. 33)¹.

Dando sequência à análise técnica aqui empreendida, tem-se que a **Política Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Paraná**, em razão da necessária parametrização com a norma federal, foi instituída pela Lei Estadual nº 12.726/1999, sendo certo que referida legislação prevê, dentre seus instrumentos, o plano de recursos hídricos e, em seu artigo 7º, determina tal qual um conteúdo mínimo (e complementar em relação a norma federal) do respectivo plano:

I - objetivos a serem alcançados;

1 “Para a criação do Singreh, cria o Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), a Agência Nacional de Águas (ANA), o Conselho de Recursos Hídricos dos estados e Distrito Federal, os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBHs) e as Agências de Águas; todos voltados à instituição da outorga de direitos de uso e cobrança pelo uso de recursos hídricos, dentre outros assuntos relacionais com a gestão dos recursos hídricos” (SANTELLO, Fabiana Lopes Pinto. **Direito tributário ambiental: recursos hídricos**. Barueri: Ed. Manole, 2017, p. 139).

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE
PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**

- II - diretrizes e critérios para o gerenciamento de recursos hídricos;
- III - indicação de alternativas de aproveitamento e controle de recursos hídricos;
- IV - programação de investimentos em ações relativas à utilização, à recuperação, à conservação e à proteção dos recursos hídricos;
- V - programas de desenvolvimento institucional, tecnológico e gerencial, de valorização profissional e de comunicação social, no campo dos recursos hídricos.

Ainda, os parágrafos do referido dispositivo dispõem que: I) o plano deve servir como insumo e ser elaborado em consonância com as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e o plano plurianual do governo estadual; II) que o plano estadual conterá a divisão territorial e a caracterização de cada bacia e do conjunto de bacias do Estado do Paraná utilizada para o gerenciamento dos recursos hídricos; III) que a vigência e horizonte de planejamento do plano estadual deve ser compatível com o dos planos de bacia hidrográfica e que a atualização do capítulo referente ao diagnóstico será realizada por periodicidade ou conveniência do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH), órgão colegiado responsável por aprovar o plano.

Quanto à elaboração do plano, tem-se que a Lei Estadual nº 12.726/1999, em seu artigo 39-A (inserido por força da entrada em vigor da Lei Estadual nº 16.242/2009), estabelece que é de atribuição do Instituto Água e Terra², na condição de órgão executivo do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH), elaborar o plano estadual de recursos hídricos, com base nos planejamentos por bacias, e apresentá-lo para deliberação do CERH. Também é de atribuição do IAT executar e promover a articulação do plano estadual em parceria com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Sustentável e Turismo (SEDEST), visando a inserção estratégica do Estado na relação com os estados limítrofes (art. 39-A, III, com redação dada por outra lei ordinária estadual, qual seja, a Lei Estadual nº 19.848/2019). Fica a cargo da SEDEST, com efeito, o fomento à captação de

² Na redação original da Lei consta “Instituto ÁguasParaná”, contudo, tal autarquia foi incorporada ao Instituto Ambiental do Paraná, por ato normativo, a Lei Estadual 19.848/2019, formando o agora Instituto Água e Terra – IAT.

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE
PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**

recursos para financiar as ações e atividades previstas no Plano, e a respectiva supervisão e coordenação da sua aplicação (art. 39, I, da Lei Estadual nº 12.726/1999).

De outra parte, imprescindível destacar que no ano de 2004, por meio de sua Resolução nº 39/2004, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Paraná (CERH-PR) instituiu Câmara Técnica com o objetivo de acompanhar o processo de elaboração do **Plano Estadual de Recursos Hídricos (PLERH)**. Por sua vez, anos depois, a Resolução nº 61/2009 do CERH aprovou o Plano Estadual de Recursos Hídricos do Paraná, a partir da seguinte regulamentação:

Art. 1º. Aprovar o Plano Estadual de Recursos Hídricos, composto dos seguintes relatórios:

- I - Diagnóstico das Demandas Hídricas e das Disponibilidades Hídricas;
- II - Levantamento e Análise de Eventos Críticos;
- III - Avaliação Atual e Interferências decorrentes do Uso e Ocupação do Solo;
- IV - Regionalização da Gestão e do Monitoramento de Recursos Hídricos;
- V - Cenários Alternativos;
- VI - Sistematização de Programas e Diretrizes Estratégicas do PLERH/PR;
- VII-Indicadores de Avaliação e Monitoramento;

Art. 2º. O Instituto das Águas do Paraná, em articulação com a Câmara Técnica para Acompanhamento do Plano Estadual de Recursos Hídricos - CTPLAN, deverá proceder à revisão do Plano a cada quatro anos, para orientar a elaboração dos Planos Plurianuais do Estado do Paraná e seus respectivos orçamentos anuais.

Parágrafo único - A revisão de que trata o caput deste artigo será submetida à aprovação do Conselho Estadual de Recursos Hídricos.

Art. 3º. Os relatórios do Plano Estadual de Recursos Hídricos, descritos no art. 1º desta Resolução, serão divulgados no sítio eletrônico do Instituto das Águas do Paraná.

Art. 4º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação. (nossos grifos)

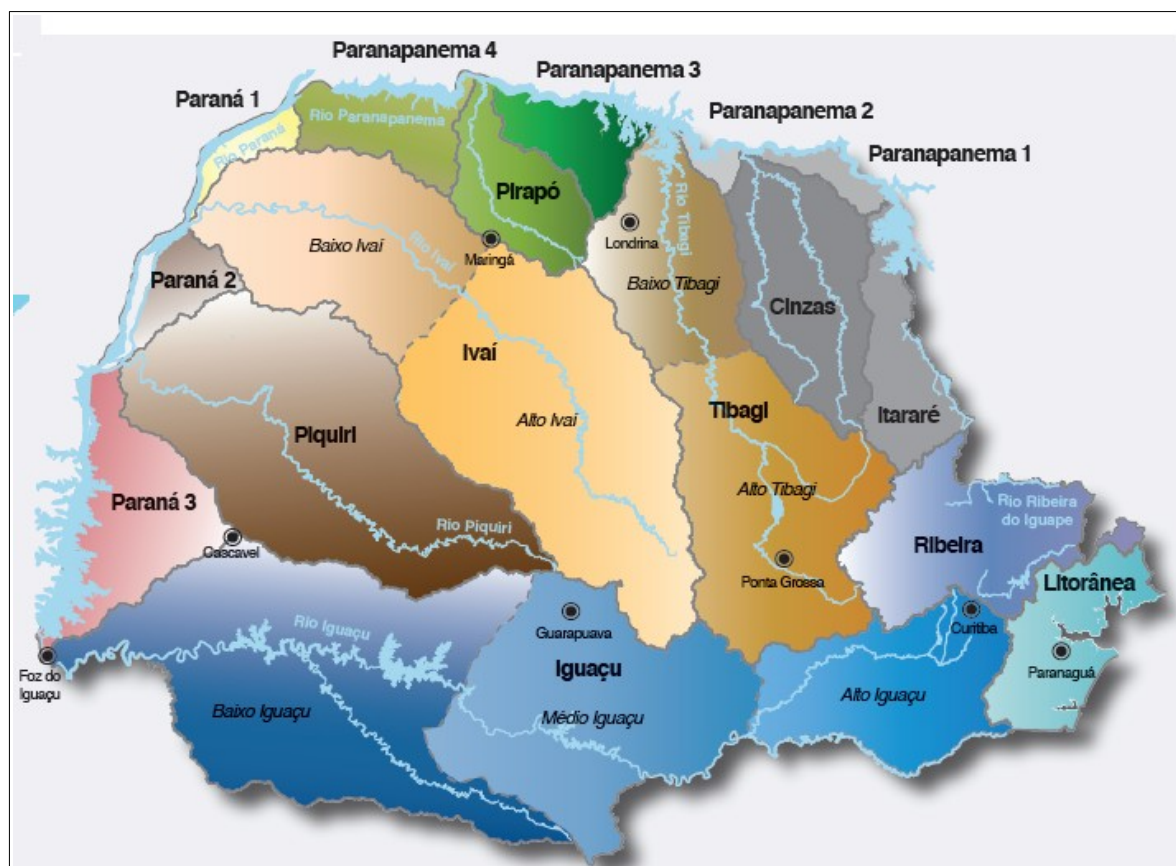
Especificamente a respeito dos pontos temáticos que se pretende explorar nesta Nota Técnica voltada a outorga pelo direito de uso dos recursos hídricos e da consolidação da cobrança pelo uso da água como estratégia no controle e prevenção da escassez hídrica, o PLERH/PR, ao tratar do que denominou de “demandas hídricas”, fez o seguinte registro:

“Para atender aos atuais usos e usuários de recursos hídricos, são necessários cerca de 51 mil L/s. O uso para Abastecimento Público chega a 42% deste total, seguido pela Indústria e pela Agropecuária. A região que concentra o maior número de usuários, e possui a maior demanda por água, é a unidade hidrográfica do Alto Iguaçu e Afluentes do Ribeira, com cerca de 23% do volume total demandado no Estado, sendo que a parcela correspondente ao território contido na bacia do Rio Ribeira é de apenas 2% do total do Estado. O uso para o Abastecimento Público é o mais significativo nas unidades hidrográficas de gerenciamento de recursos hídrico do Alto Iguaçu e Afluentes do Ribeira, Médio e Baixo Iguaçu, Litorânea, Ribeira e Paraná 3. O uso industrial é preponderante na unidade hidrográfica de gerenciamento do Alto Tibagi. Nas bacias do Itararé, Paranapanema 1 e 2, Paraná 1 e Baixo Ivaí predominam as demandas do setor agrícola. O setor pecuário destaca nas bacias do Paraná 2 e Paranapanema 4. O setor minerário representa menos de 1% da demanda hídrica total do Estado. Os resultados obtidos permitem espacializar as ações do PLERH/PR frente às demandas específicas e usos preponderantes, ressaltando a importância da regionalização para gestão de recursos hídricos”³.

A seguir demonstram-se as unidades hidrográficas de gerenciamento de recursos hídricos. Conforme descrito no PLERH, as 12 (doze) unidades estão agrupadas e subdividem as bacias hidrográficas, de acordo com características sócio-econômicas e de uso e ocupação do solo, definindo áreas homogêneas para atuação dos Comitês de Bacias Hidrográficas.

3 PARANÁ. **Plano Estadual de Recursos Hídricos do Paraná: Resumo Executivo**, 2010, p. 18.

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE
PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**



Fonte: Resumo Executivo – PERH, 2010

Ao tratar dos “cenários futuros” da utilização de recursos hídricos no Estado do Paraná, o PLERH assinala a existência de potenciais “3 cenários”, e assim trata das respectivas dimensões deles: 1. Dimensão Tecnocrática: “Considera que as decisões que envolvem o futuro dos recursos hídricos paranaenses serão norteadas por critérios e metodologias técnicas, orientadas para a otimização dos usos, com o forte apoio da tecnologia”; 2. Dimensão Regionalista: “Considera que o futuro dos recursos hídricos do Estado estará condicionado pelas políticas regionais e urbanas, onde elementos como a rede logística de transportes, as concentrações populacionais e a proximidade aos polos regionais irão consolidar os eixos de desenvolvimento”; 3. Dimensão Política: “Considera que o desenvolvimento do Estado será fortemente orientado pelas diretrizes políticas de articulação entre os diversos usuários de

recursos hídricos, cuja capacidade de negociação será fundamental”.

Assegurar a disponibilidade de água para as atuais e futuras gerações dentro dos padrões de qualidade por meio do uso racional dos recursos hídricos é um dos objetivos dos Planos – Nacional e Estaduais – dos Recursos Hídricos, e o planejamento de longo prazo tem se mostrado estratégia imprescindível para permitir alcançar tal objetivo. A partir de uma análise da atual situação local e das perspectivas locais futuras (algo imprescindível sobretudo para os Planos Estaduais), busca-se determinar metas de uso racional da água, aumento quantitativo e melhoria qualitativa dos recursos hídricos disponíveis⁴.

A temática da *outorga pelos direitos de uso de recursos hídricos* é tratada pela Lei Federal nº 9.433/1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos) nos seus artigos 11 a 18, e pela Lei Estadual nº 12.726/1999 (Política Estadual de Recursos Hídricos) nos seus artigos 12 a 18, e este instrumento das Políticas de Recursos Hídricos visa, em breve síntese, garantir a disponibilidade quantitativa e qualitativa da água e contribuir para a efetivação dos exercícios de direitos fundamentais e sociais de acesso aos recursos hídricos.

Quando se analisa os denominados “Objetivos do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Paraná”, denota-se no item nº 3 a “Definição de Diretrizes para Aplicação dos Instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos” e, entre tais diretrizes, encontram-se justamente os dois temas abordados nesta Nota Técnica: o **item nº 3.2** – “Estratégia de Modernização da Outorga pelo Direito de Uso dos Recursos Hídricos”, a englobar a *consolidação da base de usuários de recursos hídricos* (3.2.1) e a *consolidação dos procedimentos de outorga* (3.2.2), e o **item nº 3.3** – “Consolidação dos Sistemas de Cobrança”, a englobar a *consolidação da sistemática de cobrança* (3.3.1), o *apoio à operacionalização da cobrança* (3.3.2) e a *criação da sistemática de controle e planejamento da cobrança* (3.3.3).

A primeira preocupação específica, portanto, refere-se à outorga pelo

⁴ SANTELLO, Fabiana Lopes Pinto. **Direito tributário ambiental: recursos hídricos**. Barueri: Ed. Manole, 2017, p. 142.

direito de uso dos recursos hídricos no Estado do Paraná, ponto que será objeto do próximo tópico.

3. DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO DOS PROCESSOS DE OUTORGA PELO DIREITO DE USO DOS RECURSOS HÍDRICOS NO ESTADO DO PARANÁ

A questão da *outorga de direitos de uso de recursos hídricos* é tratada normativamente nos artigos 11 a 18, da **Lei Federal nº 9.433/1997**, e nos artigos 12 a 18, da **Lei Estadual nº 12.726/1999**. Conceitualmente, a denominada *outorga de direitos de uso de recursos hídricos* é compreendida como um ato normativo administrativo do tipo autorização por meio do qual o Poder Público defere ao particular pessoa física ou jurídica a utilização e/ou a exploração de um bem comum⁵. Como bem aponta MOREIRA NETO, relevante apontar que a Lei Federal nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, expressamente excluiu a atividade de gerenciamento de recursos hídricos do regime jurídico dos serviços públicos de saneamento básico, vale dizer, a utilização de recursos hídricos na prestação de serviços de saneamento e outros usos da água para fins de manutenção da vida e desenvolvimento econômico é sujeita a outorga de direito de uso, na forma da Lei Federal nº 9.433/1997, de seus regulamentos e das respectivas legislações estaduais⁶.

Conforme estabelecem a Política Nacional e Estadual de Recursos Hídricos, estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos relacionados aos 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

5 O Decreto Estadual nº 9.957/2014 (adiante explicitado) menciona em seu artigo 2º que a “outorga de direitos de uso de recursos hídricos (...) é o ato administrativo que expressa os termos e as condições mediante as quais o Estado do Paraná permite, por prazo determinado, o uso de recursos hídricos”.

6 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 398/401.

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; e (v) outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água (art. 12). A Política Estadual de Recursos Hídricos ainda prescreve como ação material sujeita à outorga “intervenções de macrodrenagem urbana para retificação, canalização, barramento e obras similares que visem ao controle de cheias”. De outra parte, toda outorga de direitos de uso de recursos hídricos está normativamente vinculada às prioridades de uso definidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado (art. 14, da Lei Federal nº 9.433/1997). Por fim, outorgas de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente quando se verifica: (i) o não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga; (ii) a ausência de uso por três anos consecutivos; (iii) a necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas; (iv) a necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental; (v) a necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas; (vi) a necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água.

A regulamentação concreta dos dispositivos legais para concessão de outorga de direitos de uso de recursos hídricos no Estado do Paraná tem no **Decreto Estadual nº 9.957/2014** seu primeiro e mais significativo ato normativo. Com efeito, de acordo com aludido Decreto Estadual, cabem ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH/PR) e aos Comitês de Bacias Hidrográficas do Estado do Paraná (CBH's) as competências relacionadas ao regime de outorga de direitos de uso, especialmente à vista de que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar também com a participação dos usuários e das comunidades (art. 4º, p. único). O controle adequado e descentralizado das

concessões de outorga de direitos de uso de recursos hídricos não é somente uma necessidade inafastável do SIRGREH, mas importante instrumento a ser acompanhado e constantemente fiscalizado pelo Ministério Público ao desempenhar sua atribuição constitucional de atuar no asseguramento de água em quantidade e qualidade exigíveis para a condição humana e vida natural.

Ainda de acordo com o Decreto, o processo administrativo a ser formalizado para a tramitação dos requerimentos de outorga deverá se articular com os demais procedimentos de licenciamento, concessões, permissões e autorizações relativas a meio ambiente, aproveitamento de recursos naturais, uso do solo, prestação de serviços públicos, usos de bens públicos e outros interferências em recursos hídricos (art. 11). Importante também destacar que o Decreto Estadual é explícito ao prescrever que a análise técnica por parte do “Poder Público Outorgante” (mais especificamente, o setor de Gerência de Outorgas do IAT) acerca dos requerimentos de outorga de direito de uso de recursos hídricos está condicionada aos critérios de: a) prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Bacia Hidrográfica; b) enquadramento dos corpos de água em classes de acordo com os Planos de Bacia Hidrográfica; c) preservação dos usos múltiplos dos recursos hídricos; e, d) a manutenção, quando for necessário, das condições adequadas ao transporte aquaviário (art. 21).

Para fins de fiscalização concreta dos atos administrativos correspondentes, relevante apontar que nos termos do Decreto Estadual nº 9.957/2014 nos atos de outorga de direito de uso de recursos hídricos deverão constar a fundamentação jurídica da finalidade do ato administrativo da outorga, a caracterização do requerimento e a identificação do requerente, a qualificação e quantificação dos usos pretendidos, o prazo de vigência da outorga, e também os requisitos e as condicionantes para o uso (art. 24). Em complemento, o artigo 25 do Decreto determina que também devem estar presentes no ato da outorga as seguintes exigências: a) periodicidade para a apresentação de declaração de

confirmação dos dados da outorga de direitos de uso; b) obrigatoriedade de recolhimento dos valores da cobrança pelo uso de recursos hídricos (quando exigível); e, c) condição de que será revogada, nos casos em que o licenciamento ambiental for exigível, se a Licença de Instalação (LI), Licença Ambiental Simplificada (LAS), ou Autorização Ambiental (AA) forem indeferidas ou se a Licença de Operação (LO) for cancelada, ou, ainda, se as licenças municipais para construção e funcionamento não forem emitidas.

Outro fator que o Decreto Estadual nº 9.957/2014 aborda com detalhamento – e que é de extrema relevância para o trabalho do Ministério Público quanto à cobrança e funcionamento deste serviço público essencial ao fornecimento de água em quantidade e qualidade compatíveis com suas finalidades últimas – refere-se às situações de suspensão e revogação da outorga concedida, especificando em seus artigos 31 e 32 tais hipóteses. De outra parte, o Decreto ainda faz consignar que o IAT (por meio de sua Gerência de Outorgas) manterá os registros de outorgas prévias e outorgas de direitos de uso de recursos hídricos para cada Unidade Hidrográfica de Gerenciamento (art. 34, incisos I e II).

Também indispensável mencionar que a **Resolução CEMA/PR (Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Paraná) nº 107/2020** exige justamente que nos casos de empreendimentos, atividades ou obras que necessitem de uso de recursos hídricos – sejam eles superficiais ou subterrâneos – o empreendedor deve obrigatoriamente requerer a outorga de direito de usos de recursos hídricos junto ao Poder Público Outorgante (IAT, por meio de sua Gerência de Outorgas) ou manifestação da ANA quando for o caso.

Em complementação ao Decreto Estadual nº 9.957/2014 e à Resolução CEMA/PR (Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Paraná) nº 107/2020, a Secretaria do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo do Estado do Paraná (SEDEST), argumentando a “necessidade de integração de procedimentos dos instrumentos da Política Estadual de Recursos Hídricos e da Política Estadual de

Meio Ambiente” e a “necessidade de estabelecer os procedimentos de integração entre o Licenciamento Ambiental e a Outorga para Uso de Recursos Hídricos”, fez publicar recentemente a **Resolução SEDEST nº 032/2022**, com o propósito justamente de estabelecer procedimentos para a integração entre os procedimentos de licenciamento ambiental e de outorga para uso de recursos hídricos no Estado do Paraná. Neste importante ato normativo recente, verifica-se novamente a exigência de que nos procedimentos de licenciamento ambiental para atividades, empreendimentos, obras e intervenções utilizadoras de recursos hídricos, é obrigatório constar a outorga prévia ou a outorga de direito de uso de recursos hídricos emitidas pelo IAT, para fazer avançar licenciamento.

Outro ponto que merece registro acerca da Resolução SEDEST nº 032/2022 é a fixação das etapas em que o procedimento de licenciamento ambiental deve tramitar para ter sua adequação reconhecida, o que é feito em seu artigo 7º. Desta forma, nos casos de licenciamento ambiental em fase única ou de dispensa de licenciamento ambiental, a sequência deverá seguir em primeiro lugar com a outorga prévia, depois com a LAC⁷ ou LAS⁸ ou DLAE⁹ para, então, ser concedida a outorga de direito de uso de recursos hídricos. De outra parte, nos casos de licenciamento ambiental trifásico, a sequência será: 1º) outorga prévia; 2º) Licença Prévia; 3º) Licença de Instalação; 4º) outorga de direito de uso; 5º) Licença de Operação. Se a hipótese comportar declaração de uso independente de outorga, então o procedimento seguirá com LP-LI-LO.

Por seu turno, nos casos de licenciamento ambiental bifásico, sempre que não for hipótese de declaração de uso independente de outorga, a outorga prévia virá antes da Licença Prévia; já a outorga de direito de uso de recursos hídricos será concedida sempre antes da Licença de Operação (quando for caso de LP e LO) e depois da Licença de Instalação (quando for caso de LP e LI).

7 Licença Ambiental por Adesão e Compromisso.

8 Licença Ambiental Simplificada.

9 Declaração de Dispensa de Licenciamento Ambiental Estadual.

Além disso, nos termos do artigo 10 da Resolução SEDEST, nos casos de renovação de Licença de Operação em que seja necessário exigir do usuário qualquer alteração no empreendimento que venha a alterar os usos múltiplos e altere as características de regime, de quantidade ou de qualidade da captação da água ou de lançamento de efluentes, deverá a Gerência de Outorgas do IAT ser previamente consultada e o requerente deverá solicitar a alteração de sua outorga.

A relevância deste mais recente ato normativo não está exatamente no tratamento aprofundado da questão da concessão de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, algo já feito pelo Decreto Estadual nº 9.957/2014. Seu grande destaque é possibilitar normativamente uma aproximação entre a concessão das outorgas e o procedimento global do licenciamento ambiental, objeto central exatamente da Resolução CEMA nº 107/2020. Como bem registra o **“Manual de Orientação Funcional para Atuação do Ministério Público no Licenciamento Ambiental”** do MPPR, “o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos deve ser conduzido por um único ente federativo, nos termos do artigo 13, *caput*, da Lei Complementar nº 140/2011, mas não há como se olvidar que, em regra, há necessidade de emissão de anuência ou de manifestação de outros órgãos públicos anteriormente à decisão sobre a concessão ou indeferimento da Licença Prévia, que possui justamente a função de atestar a viabilidade ambiental e locacional da atividade ou empreendimento”¹⁰.

A Equipe Técnica do CAOPMAHU, esteve atenta para que houvesse maior integração entre os procedimentos de outorga e licenciamento ambiental, aspecto este considerado no conteúdo da Resolução SEDEST nº 032/2022 a qual estabelece a aproximação entre a concessão da outorga de direito de uso de recursos hídricos e a tramitação do procedimento de licenciamento ambiental, bem como para que o SGA¹¹

10 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Manual de orientação funcional para atuação do Ministério Público no licenciamento ambiental [recurso eletrônico]**. Curitiba: Procuradoria-Geral de Justiça: Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2020, p. 33. Disponível em: <<http://www.meioambiente.mppr.mp.br/>>.

11 Sistema de Gestão Ambiental do IAT.

permitisse a consulta do licenciamento ambiental em sua globalidade, vale dizer, também o acompanhamento da concessão da outorga e o atendimento de seus requisitos normativos.

O acesso ao SGA e a capacidade adquirida pela Equipe Técnica do CAOPMAHU ao longo dos últimos anos, possibilita ao MPPR atualmente acompanhar tanto a tramitação do procedimento de licenciamento ambiental como as condições mínimas para a concessão da outorga de direito de uso de recursos hídricos, permitindo agora ao Ministério Público definir estratégias de fiscalização desta última para atender a uma série de finalidades importantíssimas, tais como: minorar os riscos de escassez hídrica decorrente de eventos climáticos extremos ou de uso inadequado dos recursos hídricos, acompanhar os fundamentos utilizados pela autoridade outorgante para concessão da outorga de modo a identificar eventual desvio de finalidade, atuar de modo a reforçar a descentralidade do sistema de recursos hídricos, e cobrar do Poder Público e dos Comitês de Bacia Hidrográfica decisiva participação no resguardo da quantidade e qualidade da água disponível.

A presente Nota Técnica serve, também, como forma de orientar os colegas atuantes em unidades ministeriais com atribuição em meio ambiente (GAEMA's e Promotorias de Justiça) a manter permanente acompanhamento pelo menos dos empreendimentos estabelecidos em sua área de atuação com maior possibilidade de impacto ambiental e/ou maior utilização de recursos hídricos de maneira a fiscalizar todas as condições de concessão e condicionantes de contrapartida das outorgas de direito de uso de recursos hídricos e todas as circunstâncias relacionadas ao licenciamento ambiental.

Neste sentido vale chamar a atenção para as orientações contidas no “Manual de Outorgas de Recursos Hídricos” do IAT¹², em especial o item nº 2 (“Procedimentos para Análise e Solicitação de Outorga”) e para as informações

12 Disponível no link: <<https://www.iat.pr.gov.br/Pagina/Outorga-de-Recursos-Hidricos#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%209.957%20de%2023,de%20outorgas%20de%20recursos%20h%C3%ADdricos>>. Acesso em 15 jun 2022.

disponibilizadas no SIGARH – Sistema de Informação para Gestão Ambiental e de Recursos Hídricos.

No Estado do Paraná, o requerimento das outorgas passou a ser realizado exclusivamente por meio do SIGARH (Sistema de Informação para Gestão Ambiental e de Recursos Hídricos), a partir de 15 de maio de 2021, como estabelecido pela Portaria nº 129/2021, do IAT. A nova ferramenta tem o objetivo de agilizar o processo de outorga de recursos hídricos e cadastro de uso insignificante de água para usuários do estado do Paraná. Esta solução tecnológica permite solicitações para: cadastro de usos insignificantes de água, anuências prévias para perfuração de poços e outorgas prévias, por meio do preenchimento de requerimentos on-line e inclusão da documentação digital dos empreendimentos. A plataforma ainda conta com vídeos para auxiliar no preenchimento dos requerimentos, o quais devem ser realizados em três etapas, sendo: 1º - Cadastro do usuário; 2º - Cadastro do empreendimento e 3º - Requerimento de outorga ou de dispensa por usos insignificantes. O SIGARH – Sistema de Informação para Gestão Ambiental e de Recursos Hídricos está disponibilizado por meio do link <http://www.sigarh.iat.pr.gov.br/sigarh-gis/index.xhtml>.

Neste plano, cabe ainda referir ao Projeto de Lei Federal 4546/2021, apresentado pelo poder executivo federal. Trata-se que projeto de lei que visa a instituir a “Política Nacional de Infraestrutura Hídrica” e o qual apresenta vários dispositivos que objetivam alterar a Lei Federal nº 9.433/1997, destacando-se àqueles que tratam da outorga onerosa. O projeto foi apresentado como uma atualização necessária a PNRH, considerando o contexto atual de oferta e demanda de recursos hídricos.

Se aprovado, o projeto criará um instrumento jurídico denominado, conforme artigo 27-A, “cessão onerosa de direito de uso de recursos hídricos”, que permitirá, por meio de contrato de pagamento, que o detentor de uma outorga de direito de uso de recurso hídrico, ceda este direito a outra pessoa física ou jurídica.

Este dispositivo é especialmente polêmico, pois embora seja um bem público com valor econômico, a água é considerada bem jurídico inalienável¹³. Em adição a isso, se no sistema atual de outorgas já se verificam altos índices de irregularidade, de maneira que questiona-se sobre os mecanismos de controle e fiscalização a serem empregados uma vez inaugurada esta possibilidade de cessão.

O projeto de lei atualmente tramita normalmente na Câmara dos Deputados, tendo sido apensado ao Projeto de Lei 1907/2015, que também visa a alterar dispositivos da Lei Federal 9.433/1997.

4. EM BUSCA DA CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA DE COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA NO ESTADO DO PARANÁ: ESTRATÉGIAS E MEDIDAS

Um dos Projetos Institucionais mais importantes em desenvolvimento no Núcleo de Recursos Hídricos do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo é o de “acompanhamento do funcionamento e qualidade das deliberações dos Comitês de Bacia Hidrográfica formalmente existentes no Estado do Paraná”, levado a efeito através do Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.20.036794-7. No âmbito do referido PA de Projeto Institucional, como produto derivado de várias reuniões entre CAOPMAHU e SUBPLAN-MPPR para execução do planejamento estratégico institucional da área de meio ambiente, habitação e urbanismo, foram confeccionados 2 (dois) “Termos de Abertura de Projeto” (TAP’s) a contemplar ações a serem executados no âmbito do PA ao longo dos próximos anos. Entre estes TAP’s encontra-se o projeto denominado “*Meta CBH’s Nível 5 em todo o Estado do Paraná*”

13 Principais críticas públicas ao projeto de lei foram sintetizadas em Nota Técnica do Observatório das Águas, intitulada “Água Bem de Uso Comum do Povo” leia-se a ementa: RISCOS À SEGURANÇA HÍDRICA E À GOVERNANÇA DA ÁGUA - Projeto de Lei No. 4546/2021 que Institui a Política Nacional de Infraestrutura Hídrica, dispõe sobre a organização da exploração e da prestação dos serviços hídricos e altera as Leis nº 9.433/1997 e nº 9.984/2000. Para acesso ao documento completo: <https://observatoriodasaguas.org/wp-content/uploads/sites/5/2022/02/Nota-Tecnica-PL-4546-1.pdf> .

(formalizado no MPPR por meio do SEI nº 19.19.9550.0025566/2021-60).

O objetivo central desse projeto passa pela identificação de que a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), por meio da Resolução nº 1.190/2016, criou uma tipologia para classificar os Comitês de Bacia Hidrográfica em relação ao seu funcionamento pleno, dividindo-os em níveis: Nível 1 (Criação do Comitê); Nível 2 (Comitê Instalado); Nível 3 (Comitê Consolidado em Funcionamento); Nível 4 (Comitê com Plano ou Enquadramento Aprovado); e Nível 5 (Comitê com Cobrança pelo Uso da Água Implementado). No Estado do Paraná, somente 1 (um) CBH atingiu o Nível 5 da classificação, qual seja, o Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Iguaçu e Afluentes do Alto Ribeira (COALIAR). Outros 5 (cinco) CBH's já atingiram o Nível 4 – são eles: CBH Tibagi, CBH Norte Pioneiro, CBH Litorânea, CBH Piraponema e CBH Paraná III.

Com efeito, o propósito do aludido projeto é desenvolver o acompanhamento da política pública de constituição e funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH's) e atuar no sentido de que em um prazo de 5 (cinco) anos todos os Comitês formalmente existentes no Estado do Paraná estejam funcionando em sua capacidade plena, vale dizer, no Nível 5 da classificação dada pela ANA.

Destarte, a partir desse projeto, o NRH-CAOPMAHU tem estimulado a fiscalização e cobrança por parte dos órgãos de execução ministeriais em relação ao contínuo e regular funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica paranaenses. E isto se faz por meio de diversos tipos de providências, tais como: a) retomada de reuniões ordinárias; b) composição de mesa diretora; c) elaboração do plano de recursos hídricos da respectiva bacia; d) implementação concreta do referido plano; e) definir o enquadramento dos corpos d'água a partir das classes de uso; f) fazer funcionar as Câmaras Técnicas dos Comitês; g) exigir a manutenção do chamado balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos; h) exigir a identificação dos corpos hídricos em situação crítica; i) exigir participação do Comitê nos

procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos, entre outras.

Esta ação planejada de fiscalização e cobrança por parte do Ministério Público quanto à evolução gradativa dos Comitês de Bacia de seu nível de complexidade de funcionamento tem um objetivo central e primordial: a possibilidade de implementação concreta dos instrumentos da Política (Nacional e Estadual) de Recursos Hídricos¹⁴, em especial o *Sistema Estadual de Informações sobre Recursos Hídricos*¹⁵ e a *cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos*. O mencionado sistema no Estado do Paraná recebe a denominação de “Sistema de Informações Geográficas para Gestão de Recursos Hídricos”, foi implantado no ano de 2002 e se encontra sob a responsabilidade da Diretoria de Saneamento Ambiental e Recursos Hídricos do IAT.

É a cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos, todavia, que interessa mais diretamente abordar neste tópico da Nota Técnica. Como sustentam Finkler, Mendes, Bortolin e Schneider, a aplicação dos instrumentos da política de recursos hídricos, do ponto de vista prioritariamente econômico, tem por objetivo atuar na gestão de águas e como princípio incentivar a forma racional dos padrões de seu consumo. Ainda, os processos de urbanização e adensamento populacional, somados a um crescente quadro de escassez de água para consumo, acabou por promover uma mudança de gerenciamento da oferta de um recurso até então tido como abundante, para o gerenciamento da demanda de um recurso escasso e finito¹⁶.

O acompanhamento feito pelo Núcleo de Recursos Hídricos – algo até

14 De acordo com o artigo 5º, da Lei Federal nº 9.433/1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos), e com o artigo 6º, da Lei Estadual nº 12.726/1999 (Política Estadual de Recursos Hídricos), são instrumentos das Políticas 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.

15 Disponível no link: <<https://www.iat.pr.gov.br/Pagina/Sistema-de-Informacoes-Geograficas-para-Gestao-de-Recursos-Hidricos>>. Acesso em 15 jun 2022.

16 FINKLER, Nicolás Reinaldo; MENDES, Ludmilson Abritta; BORTOLIN, Taison Anderson; SCHNEIDER, Vania Elisabete. Cobrança pelo uso da água no Brasil: uma revisão metodológica. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente da UFPR**, Curitiba, vol. 33, abr/015, p. 33/49.

então inédito – possibilitou identificar, por exemplo, que o CBH Norte Pioneiro, o CBH Baixo Ivaí e Paraná I e CBH Paraná III já estão a desenvolver, pelo menos desde 2020, estudos técnicos para a implementação da cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos, de modo a se igualarem ao CBH COALIAR. Destaca-se que o CBH COALIAR é o único a realizar a cobrança no território paranaense.

De outra parte, todavia, o CBH dos Afluentes do Baixo Iguaçu, a partir de intervenção do Ministério Público por meio da Recomendação Conjunta nº 01/2020, retomou suas atividades regulares e recentemente na data de 03 de junho de 2022 realizou sua 3ª Reunião Ordinária para posse de seus novos membros, aprovação do Plano de Trabalho para 2022 e avaliação para criação de sua CTINS. Ainda, também em parte em decorrência da atuação do MPPR¹⁷, o IAT, por meio de sua Gerência de Bacias Hidrográficas, tem adotado medidas para a instituição e composição do ainda inexistente CBH dos Afluentes do Médio Iguaçu.

Os apontamentos acima – e que são meramente exemplificativos – ilustram esta disparidade entre a situação dos CBH's em funcionamento no Estado do Paraná, e sinalizam a necessidade de um pleno acompanhamento da questão pelo Ministério Público sobre este funcionamento, até que os Comitês alcancem capacidade e competência para implantar a cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos. Esta é sem dúvida uma demanda essencial para o Ministério Público do Estado do Paraná com atribuição na área de meio ambiente recursos hídricos.

Destaca-se que o aprofundamento deste tópico está elucidado no “Guia do Representante **“Cobrança pelo Direito de uso dos Recursos Hídricos”** elaborado pelo Instituto Agua e Terra e disponível no link: https://www.iat.pr.gov.br/sites/agua-terra/arquivos_restritos/files/documento/2021-05/guia_do_representante_-_cobranca_1.pdf.

5. OUTORGA DE DIREITO DE USO PARA EXPLORAÇÃO DE ÁGUAS

¹⁷ Vide, por exemplo, o Ofício CAOPMAHU nº 203/2021, de 16 de junho de 2021, endereçado ao IAT.

SUBTERRÂNEAS: PRINCIPAIS PREOCUPAÇÕES

As águas subterrâneas são aquelas identificadas abaixo da superfície, são também recursos esgotáveis, e representam um dos mais importantes recursos do planeta, pois fornecem quase metade de toda água potável do mundo, constituindo uma reserva essencial para períodos de secas e contribuindo para manter os ecossistemas. Considerada um elemento-chave para o ciclo hidrológico, após a precipitação na forma de chuva parte da água se infiltra e percola no interior do solo, ficando armazenada em *aquíferos*. Contudo, sua exploração desenfreada fatalmente pode ocasionar diversos problemas socioeconômicos e ambientais. Já a poluição dos aquíferos ocorre a partir de três focos diferentes: i) propagação a partir da superfície; propagação desde a zona saturada; iii) e desde a zona não saturada. Destacam-se como as principais fontes poluentes das águas subterrâneas a poluição urbana e doméstica, agrícola e pecuária, industrial e a mineração¹⁸ (IBERDROLA, 2022).

A preocupação com a preservação dos recursos hídricos subterrâneos ingressou no âmbito jurídico através do Decreto nº 24.643, do ano de 1934, intitulado como Código das Águas. O texto foi parcialmente revogado pela Lei Federal nº 9.433 de 1997, conhecida, desde então, como a Lei das Águas¹⁹ (SOUZA; BIZAWU, 2017). A Lei Federal 9.433/1997 define infrações e penalidades para utilização inadequada de recursos hídricos subterrâneos e define as regras gerais de outorga, mas não chega a dedicar um dispositivo próprio às águas subterrâneas, seguindo as normas anteriores. Por sua vez, no plano estadual, a Lei Estadual 12.726/1999,

18 Águas subterrâneas: o que é e por que existe a preocupação com sua poluição?

19 SOUZA, J. C.; BIZAWU, S. K. **Preservação dos recursos hídricos e a limitação regulatória administrativa decorrente da outorga de direito de uso das águas subterrâneas no Brasil**. Revista da Faculdade de Direito, v. 41, n. 3, p.184-205, 2017. Disponível em : DOI:[10.5216/rfd.v41i3.48704](https://doi.org/10.5216/rfd.v41i3.48704)

dedica o Capítulo VII aos “Depósitos de Águas Subterrâneas” (art. 26 e ss.), destacando-se a importância estratégica da conservação deste recurso.

No âmbito federal, é a Resolução nº 22/2002 do CNRH, a qual estabelece as diretrizes para a inserção das águas subterrâneas nos Planos de Recursos Hídricos, sejam de abrangência estadual, regional ou de bacias. Cumpre ainda dar destaque à Resolução nº 396/2008, do Conselho Nacional de Meio Ambiente, que classifica as águas subterrâneas em 06 (seis) classes, segundo as suas características e uso. Essa Resolução determina que os gestores e os órgãos ambientais devem implantar “Áreas de Proteção de Aquíferos” e “Perímetros de Proteção de Poços de Abastecimento”, com o objetivo de evitar a contaminação das águas subterrâneas.

De outra parte, considerando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos pela Organização das Nações Unidas, destaca-se o “Objetivo 6: Água Potável e Saneamento”, o qual destaca que as águas subterrâneas possuem importância fundamental, como, por exemplo:

- O fornecimento de quase **metade de toda a água potável do mundo** e suprimimento de cerca de 43 % de toda a água consumida nos sistemas de irrigação;
- Atendimento das necessidades diárias de água de aproximadamente **2,5 bilhões de pessoas que dependem exclusivamente dos aquíferos**;
- **Reserva essencial para as populações de regiões áridas**, oferecendo-lhes uma fonte de água potável inclusive durante longos períodos de seca;
- **Manutenção de muitos tipos de ecossistemas**, dos quais dependem diferentes populações e espécies (IBERDROLA 2022).

Desta forma, a legislação estadual e federal faz referência à proteção das águas subterrâneas, sendo necessárias melhorias no processo de gestão para o acompanhamento das atividades potencialmente poluidoras e no planejamento para a utilização futura deste recurso. A criação da OUTORGA, a ser concedida pelo órgão público gestor dos recursos hídricos, foi fundamental para o gerenciamento e planejamento desses recursos, pois no requerimento das outorgas os usuários fornecem diversos dados como exemplo: localização, aquífero explorado, profundidade, vazão, análises físico-química e bacteriológica, interferências com

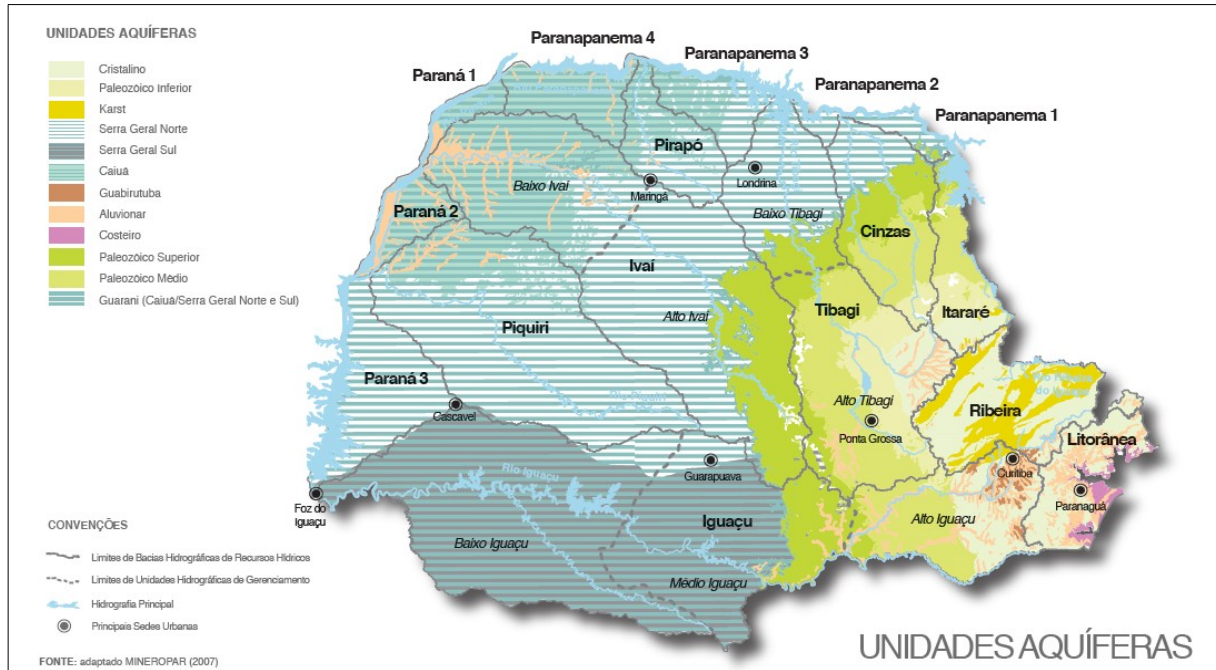
poço vizinhos, etc., o que facilita o gerenciamento e planejamento.

SOUZA *et. al* (2020)²⁰ realizaram pesquisa com o objetivo de inventariar e avaliar os desafios e avanços da legislação vigente em cada estado brasileiro e do Distrito Federal, em relação à gestão das águas subterrâneas. Os resultados obtidos demonstram distinções entre os Estados brasileiros na gestão deste recurso natural. Em termos de avanço nas políticas estaduais de recursos hídricos, particularmente com relação ao Estado do Paraná, destaca-se a necessidade de utilização de grandes volumes de água subterrânea para diversos fins, os quais devem inicialmente apresentar estudos hidrogeológicos para avaliação da sua viabilidade. Ademais, o poder público poderia instituir áreas de proteção em locais de captação de água subterrânea. Já em termos de desafios, verifica-se a necessidade de se fazer obrigatória a instalação de dispositivos destinados a conter desperdícios em poços jorrantes, bem como a instalação de sistemas de monitoramento em áreas destinadas a atividades potencialmente poluidoras.

Segundo o estudo constante no Plano Estadual de Recursos Hídricos, o Paraná apresenta 11 Unidades Aquíferas, assim denominadas: Pré-Cambriana, Karst, Paleozoica Inferior, Paleozoica Média-Superior; Paleozoica; Guarani; Serra Geral (Norte e Sul), Caiuá, Guabirotuba e Costeira, conforme demonstrado no mapa a seguir. O maior entre eles é o Aquífero Guarani, uma reserva subterrânea de água doce localizada na região sul da América do Sul (abrangendo partes do território do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai). No Brasil, o Guarani se apresenta no subsolo dos seguintes Estados, além do Paraná: São Paulo, Goiás, Mato Grosso, Mato-Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

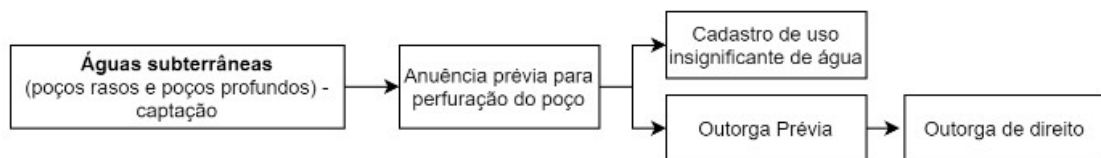
20 SOUZA, V. M, TEIXEIRA, D. & BARBOSA J.G – Água Subterrânea: Um diagnóstico Preliminar das Legislações Brasileiras Vigentes. *Gesta*, v. 8, n. 1–Souza, Teixeira e Barbosa, *Revista Eletrônica De Gestão E Tecnologias Ambientais*, 8(1), 83–100. p. 83–100, 2020–ISSN: 2317-563X . Disponível em : DOI:<https://doi.org/10.9771/gesta.v8i1.33401>

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO



Fonte: Resumo Executivo - PLERH, 2010

Para exploração das águas subterrâneas no Estado do Paraná, exige-se a comunicação ao Instituto Água e Terra (IAT) da mesma forma das águas superficiais tratada no item 3 deste Nota Técnica. O IAT é órgão responsável pela expedição da Anuência Prévia e das Outorgas ou Cadastro de Uso Insignificante de Água. O processo de requerimento das autorizações consiste das etapas demonstradas no fluxograma abaixo:



Fonte: IAT

Todas as captações de água superficial e subterrânea, incluindo poços cacimba (rasos), poços ponteira, entre outros, devem seguir as etapas de anuência prévia e outorga ou cadastro de uso insignificante de água. Após o recebimento do

documento de Anuência Prévia e até 60 (sessenta) dias depois de executada a obra de perfuração do poço, deverá ser solicitada a outorga de direito de uso ou cadastro de uso insignificante. A solicitação destes processos deve ser feita antes de iniciar a utilização da água, e o interessado deverá aguardar a manifestação positiva do Instituto Água e Terra (IAT) por meio da emissão da portaria de outorga de direito de uso ou cadastro de uso insignificante para iniciar o uso do recurso hídrico seguindo as regras de utilização estabelecidas pelo órgão²¹.

Nesse sentido, um estudo publicado em 2019 pelo Instituto Trata Brasil²² estimou que cerca de 88% dos mais de 2,5 milhões de poços tubulares (artesianos e semi-artesianos) existentes no país são desconhecidos pelo poder público, sendo inexistentes nas bases de dados do governo – portanto, em situação irregular. A vazão total explorada anualmente através dos poços é estimada em 557 m³/s.

Além disso, o estudo apontou que cerca de 36% dos municípios dependem totalmente do uso de água subterrânea e 16% parcialmente, contabilizando um total de 52% dos municípios explorando recursos hídricos subterrâneos em território nacional. Neste mesmo estudo é ressaltada a importância de se aumentar o controle sobre esses poços, com o fito de regularizá-los de modo a se poder conhecer o real volume explorado desse recurso, bem como realizar monitoramentos de qualidade da água. Por tratar-se de uma reserva hídrica oculta, a contaminação dos aquíferos até os dias atuais é de difícil conhecimento, porém de fácil ocorrência, podendo se dar por estrutura precária, manutenção falha ou até inexistência do sistema de saneamento, contaminações por hidrocarbonetos advindos de postos de combustíveis/tanques de armazenamento, e outras diversas atividades relacionadas à urbanização e de atividades agrícolas, industriais, químicas, de petróleo e

21 Disponível em <https://www.iat.pr.gov.br/Pagina/Outorga-de-Recursos-Hidricos>. Acesso em: 28/06/2022.

22 Disponível em: <<https://tratabrasil.org.br/pt/estudos-completo/itb/aguas-subterraneas-e-saneamento-basico>>. Acesso em: 28/06/2022.

mineração²³. Sem a regularização desses poços, a chance de consumo de água inadequada é elevada em comparação com pontos de captação em que há monitoramento e alertas em caso de contaminação.

Ademais, os aquíferos subterrâneos são parte importante do ciclo hidrológico, sendo responsáveis por abastecerem corpos hídricos superficiais, também ajudando a mantê-los em períodos de estiagem. Sua exploração desenfreada, seja por captações irregulares ou por meio de permissões de captação obtidas sem o devido estudo de impacto podem levar ao rebaixamento do nível do lençol freático, podendo influenciar na dinâmica de rios e lagos, levando-os a secarem.

6. CONCLUSÃO

Ao buscar produzir um documento acerca do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Paraná – PLERH/PR, optou-se por abordar aqueles instrumentos da Política de Recursos Hídricos com maior relevância e impacto prático na atuação do Ministério Público definida para a efetivação dos objetivos das Políticas de Recursos Hídricos – em especial, “assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos” (art. 2º, inc. I, da Política Nacional de Recursos Hídricos, e art. 3º, inc. I, da Política Estadual de Recursos Hídricos) e “a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável” (art. 2º, inc. II, da Política Nacional de Recursos Hídricos, e art. 3º, inc. II, da Política Estadual de Recursos Hídricos).

23 Costa, C. W., Lorandi, R., di Lollo, J. A., & Serikawa, V. de S. (2020). Combinação de atributos naturais e antrópicos na definição do potencial de contaminação de aquíferos, sudeste do Brasil. *Sociedade & Natureza*, 32, 657–673. <https://doi.org/10.14393/SN-v32-2020-56221>

Os instrumentos escolhidos para uma abordagem mais profunda por parte deste Centro de Apoio Operacional foram a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos e a cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos, contemplados no artigo 5º da Lei Federal nº 9.433/1997 e no artigo 6º da Lei Estadual nº 12.726/1999. Não apenas realizar um detalhamento desses instrumentos, mas principalmente indicar medidas e estratégias por parte do Ministério Público do Estado do Paraná no sentido de potencializá-los e torná-los efetivos no cotidiano dos municípios paranaenses e na estrutura estadual do sistema de gerenciamento de recursos hídricos.

Quanto à outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, buscou-se a partir do detalhamento dos atos normativos que regulamentam este instrumento da Política de Recursos Hídricos detalhar com precisão, quais os principais aspectos a serem considerados no processo de outorga e quais as melhores estratégias a serem adotadas pelas unidades do MPPR com atribuição na temática para fiscalizar e exigir a evolução do processo dessa implementação.

Giro outro, no tocante à cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos, trata-se de fomentar uma atuação voltada a consolidação deste instrumento no Estado do Paraná, cuja maioria dos comitês de bacia hidrográfica ainda não possui a cobrança pelo direito de uso regulamentada e implementada.

Ainda, por fim, abriu-se espaço também para ventilar, ainda que de modo pontual, a respeito da situação da exploração de águas subterrâneas no Estado do Paraná – importante salientar que estudo técnico mais detido acerca deste tema está em desenvolvimento neste CAOPMAHU no âmbito do PA nº MPPR-0046.16.115765-9²⁴ a respeito das políticas públicas atualmente em desenvolvimento no Estado do

24 “Acompanhamento da fiscalização da regularidade da exploração dos poços artesianos/tubulares, no âmbito estadual, de acordo com a Resolução 15/2001 CNRH (Conselho Nacional de Recursos Hídricos), Lei 9.433/97 (Política Nacional de Recursos Hídricos) e Lei Estadual 12.726/99 (Política Estadual de Recursos Hídricos), por meio de coleta de dados e informações que possam subsidiar a atuação do Ministério Público na tutela dos recursos hídricos, para as adequações e melhorias necessárias, conforme previsão constante na Resolução nº 01/2016 CAOPMAHU, que especifica as atribuições do Núcleo de Recursos Hídricos”.

Paraná acerca da exploração de poços artesianos/tubulares, descrevendo-se todos os detalhes sobre o tema, inclusive com relação à exploração comercial deste bem.

Com esta Nota Técnica procurou-se, destarte, atender a algumas finalidades, que seguem especificadas abaixo:

6.1) além de apresentar um texto técnico mais profundo sobre o instrumento da outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, sugerir às Promotorias de Justiça com atribuição na área de meio ambiente em todo o Estado do Paraná, a análise da pertinência de instauração de Procedimento Administrativo com o objetivo de identificar os maiores empreendimentos empresariais/industriais em termos de potencial poluidor do meio ambiente em sua esfera territorial de atuação a utilizar recursos hídricos em sua atividade profissional considerado o território da bacia hidrográfica e o nível do Comitê constituído. Com base nisso, exercer a fiscalização tanto das respectivas outorgas de direitos de uso de recursos hídricos concedidas ou da dispensa de outorga por uso insignificante deferidas como do licenciamento ambiental de tais empreendimentos em geral, de forma a certificar que a outorga e o licenciamento estão em conformidade com o que exige a legislação respectiva.

6.2) informar de maneira mais detalhada a estratégia desenvolvida pelo CAOPMAHU sobre o acompanhamento da política pública de constituição e funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH's) e sobre o objetivo de que em um prazo de 5 (cinco) anos todos os Comitês formalmente existentes no Estado do Paraná estejam funcionando em sua capacidade plena, vale dizer, no Nível 5 da classificação dada pela ANA, bem como que a partir desse projeto, o CAOPMAHU tem estimulado a fiscalização e cobrança por parte dos órgãos de execução ministeriais em relação ao contínuo e regular funcionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica paranaenses por meio de diversos tipos de providências já acima especificados. Como já indicado, esta ação planejada de fiscalização e cobrança por parte do Ministério Público quanto à evolução gradativa dos Comitês de Bacia de seu nível de

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE
PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DE HABITAÇÃO E URBANISMO**

complexidade de funcionamento tem por propósito a possibilidade de implementação concreta dos instrumentos da Política (Nacional e Estadual) de Recursos Hídricos, especialmente a cobrança pelo direito de uso de recursos hídricos.

6.3) informar desde já sobre o encaminhamento de ofício pelo CAOPMAHU à Presidência do IAT solicitando a atualização e ampliação do “Aplicativo Geo: Monitoramento da Qualidade da Água” (link: geo.iat.pr.gov.br/qualidadedaagua), para que insiram as informações sobre a localização dos poços e o volume do poços outorgados.

6.4) informar desde já sobre o encaminhamento de ofício pelo CAOPMAHU à Presidência do IAT, solicitando informações sobre a fiscalização das empresas perfuradoras de poços com atuação profissional no Estado do Paraná quanto: à regularidade; aos seus responsáveis técnicos; aos seus registros dos trabalhos executados e sua documentação; ao cumprimento das normas técnicas na execução dos poços, assim como a apresentação da autorização de perfuração e outorga de uso, ou outorga de uso insignificante.

Curitiba, 18 de julho de 2022.

Leandro Garcia Algarte Assunção
Promotor de Justiça
Coordenador do NRU-CAOPMAHU



Letícia Uba da Silveira Maraschin
Engenheira Ambiental
CAOPMAHU



Isabella Madruga da Cunha
Assessora Jurídica
CAOPMAHU



Wanderleia Aparecida Coelho
Educadora Ambiental
CAOPMAHU