

Dominialidade das Águas Subterrâneas no Brasil (dos Estados para a União ?)

Ernani Francisco da Rosa Filho
Universidade Federal do Paraná – UFPR
ernani@ufpr.br
Tel: 041 3361-3169
Curitiba-PR, Brasil

1. INTRODUÇÃO

Ainda que considerando inúmeros os profissionais da área da hidrogeologia que atuam nas empresas de perfuração de poços tubulares, nas firmas de materiais e de equipamentos relacionados à captação de água subterrânea, nas universidades e nas empresas de pesquisas (dentre outros), considera-se incipiente o reconhecimento da maioria dos “tomadores de decisões” e dos “políticos que estabelecem as leis e os decretos” sobre a importância dos recursos hídricos subterrâneos para o abastecimento de parte da população brasileira e da sua representatividade para promover o desenvolvimento das regiões e para proporcionar uma melhor qualidade de vida, sem a frequência de doenças de veiculação hídrica.

“Poço artesiano ou semi-artesiano”, denominação designada pelos leigos aos poços tubulares profundos, que são, na verdade, obras da hidrogeologia aplicada, foram e têm sido utilizados, na maioria das situações das regiões do Brasil, como formas para matar a sede da população de baixa renda. Exceção às indústrias em geral que os utilizam para reduzir custos e aumentar a sua produtividade; estas obras tornaram-se um paradigma para quem prefere “cortar a fita” de uma grande obra com maior “estética política” e com dividendos eleitoreiros mais elevados (vale para a população incapaz de avaliar o que representa seus impostos para pagar o “mensalão” de alguns membros do Congresso Nacional).

Se para crer é preciso ver, e não sendo possível enxergar a água subterrânea que é a parcela quantitativa mais representativa do ciclo hidrológico, ela passa então a não existir; é como se valesse afirmar que o planeta Plutão ou qualquer outro planeta do sistema solar também não existisse pois ele igualmente não pode ser visualizado quando olhamos para o céu. Esta analogia pode até ser irônica, mas se recuarmos no tempo, e não precisa exceder uma década, poderá ser constatado que recursos hídricos era, e para alguns “especialistas” ainda é, sinônimo de água superficiais. Tanto é assim que não é incomum a elaboração de balanços hídricos cujos componentes se restringem ao escoamento superficial, a evaporação e a precipitação. Parte das chuvas que representa a parcela que se infiltra para recarregar os aquíferos, são, com certa frequência, completamente ignoradas.

É difícil crer que por muitos “especialistas” em recursos hídricos seja ignorado o fato de que as águas subterrâneas abastecem aproximadamente 80% da população da Europa e que no Brasil já existam cidades, a exemplo de Ribeirão Preto-SP, onde 100% da população são abastecidas com águas subterrâneas. No somatório dos demais estados, o percentual utilizado para o abastecimento público com este tipo de recurso já ultrapassa 60%. Talvez seja exatamente por esta razão que “de repente” este tipo recurso natural passe a ser importante ao “Governo Central”, desejando de forma concisa e forte administra-la através de uma Proposta de Emenda à Constituição, a PEC 43/2000. Esta é a questão ou uma pergunta que “paira no ar”!

É interessante lembrar, e os que atuam no setor de águas subterrâneas há pelo menos três décadas, sabem perfeitamente que antes da década de oitenta, poucos eram os Bancos de Dados sobre as águas subterrâneas, em nível nacional (afora algumas exceções, como os estados de Pernambuco e de São Paulo). Com o advento das outorgas de águas subterrâneas, a partir desta mesma década, os referidos bancos passaram a existir em quase todos os estados da federação, o que culminou com o aprofundamento sobre o conhecimento sobre as ocorrências das águas subterrâneas. E quase na totalidade, estas informações foram obtidas das instituições estaduais que têm como atribuição o gerenciamento dos recursos hídricos. A própria Companhia de Pesquisas e Recursos Minerais (CPRM) que é uma instituição federal, possui hoje o maior Banco de Dados do Brasil sobre águas subterrâneas, sendo que a grande parte das informações obtidas foi cedida pelas instituições estaduais.

E toda esta questão cresceu devido à conscientização sobre a importância das águas subterrâneas e não em razão de que as águas, subterrâneas e superficiais, passariam a ter um custo a ser pago pelo usuário (companhias de saneamento, empresas públicas, indústrias, etc.) aos governos. Fazer com que a outorga, o que implica em fiscalização, seja administrada pela União não seria uma forma de regredir no tempo? Quem lá nos rincões do Rio Grande do Sul ou no extremo de Roraima enviaria uma solicitação de outorga de poço tubular à Brasília? e por que razão o faria, sabendo que tudo não passaria de mais uma burocracia desnecessária? Afinal, houve ou não quem dissesse que a descentralização é a melhor forma de administrar um país com as dimensões continentais do Brasil?

E concebendo a idéia de que a União repassaria a incumbência de administrar estas questões para os estados da federação, quanto ou qual o percentual que cada estado teria que repassar dos recursos arrecadados para a União? O pagamento pela água, cuja filosofia é aplicar os recursos na própria bacia hidrográfica para mantê-la em boas condições de uso (lembrar que os limites das águas subterrâneas nem sempre coincidem com a própria bacia!), retornaria de fato para a região geradora dos recursos? ou seria visto pela população como mais uma forma de arrecadação (ou de imposto)?

Não se pode ignorar que menos de 1% da população do Brasil ocupa a região do Distrito federal. Não se pode ignorar que as destinações dos recursos produzidos no Brasil são decididas, em parte, por alguns políticos, inclusive por aqueles que são "beneficiados" pelo "mensalão". Não se pode ignorar a desconfiança que a população tem sobre a classe política (exceção aos honestos). Não se pode ignorar o número de mortes por hora que ocorrem no Brasil causado por doenças de veiculação hídrica. Não se pode ignorar que estamos no Brasil, "ainda no jovem e velho Brasil"!

É preciso discutir com responsabilidade. É preciso que a população organizada tenha acesso a informação. É preciso que o Brasil alcance a maturidade social, econômica, tecnológica, ambiental e política.

É preciso ter a informação de que ao final do IV Seminário Internacional das Águas, realizada em Curitiba, entre os dias 23 e 25 de maio de 2005, foi elaborado e enviado pela Promotoria do Estado do Paraná ao Senado da República uma Moção de repúdio contra a PEC 43/00.

2. OBJETIVO

As questões ora apresentadas têm como objetivo principal expor e discutir em uma Mesa Redonda que trata das vantagens ou desvantagens relativas a manter as águas subterrâneas sob o domínio dos Estados da Federação, ou aceitar, simplesmente, que esses recursos passem ao domínio da União. De acordo com este contexto, as

discussões, razão deste objetivo, englobam a seqüência (coincidências?) dos decretos e leis relacionados com a implantação das outorgas, pelo pagamento das águas e pela grande difusão pela mídia do que seria o “maior” reservatório de águas subterrâneas doces do mundo, inclusive “transfronteiriço” entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

3. ALGUNS DOS PRINCIPAIS ENFOQUES SOBRE AS LEIS E DECRETOS SOBRE ÁGUAS

Ano de 1934

No Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934, o Código de Águas estabelece que as águas sendo públicas podem ser de usos comuns ou dominicais. No seu Artigo 3º, a perenidade das águas é condição essencial para que elas possam ser consideradas públicas. Rios de águas perenes, destaque-se, não secam. Um rio só é perene porque existe contribuição de águas do subsolo.

Ano de 1997

A Lei das Águas, nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, foi instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos, constando a questão da outorga que inclui tanto as águas superficiais, como as águas subterrâneas (Art. 49º); esta lei estabelece que as águas são de domínio público, que se trata de recurso limitado e dotado de valor econômico.

Ano de 1988

Esta Lei, em acordo com a própria Constituição Federal, do ano de 1988, estabelece em seu Artigo 20 que são bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhe mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; **no seu Artigo 26, estão incluídas como bens do Estado as águas superficiais ou subterrâneas**, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União.

Ano de 2000

A Lei nº 9984, de 17 de julho de 2000, foi estabelecida a **criação da Agência Nacional de Águas – ANA**. Esta lei, aparentemente, não considera a lei anterior porque não menciona em seus artigos a questão das águas subterrâneas; ela faz menção apenas que as outorgas dos corpos de águas são direcionadas às águas de domínio da União (Art. 4º). Aqui está estabelecido que esta agência tem a competência de emitir outorgas de direitos de uso de recursos hídricos de domínio da União, assim como os Comitês de bacias e a Cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União.

A **Proposta de Emenda à Constituição**, de 21 de novembro de 2000, a **PEC 43/00**, em tramitação no Senado da República do Brasil até os dias atuais (julho de 2005), modifica a redação dos arts. 20, III, e 26, I, da Constituição Federal, para definir a titularidade das águas subterrâneas. No Artigo 1º, o Inciso III, são bens da União o seguinte: III – os lagos, rios e quaisquer correntes de águas, superficiais ou subterrâneas, inclusive os aquíferos, em terrenos de seu domínio, ou que banhe mais de um estado,

servam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;
Recordar que no Art. 26. está incluído entre os bens dos estados o seguinte: I – as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes ou em depósito, circunscritas ao seu território, ressalvadas neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União.

A Justificativa desta PEC 43/00 (pelo Senado da República):

- Escassez para o consumo.
- As águas subterrâneas que, circunscritas ao território de cada um desses entes federativos, não estejam no domínio da União.
- Adequado gerenciamento dos recursos hídricos
- Impor a titularidade das águas subterrâneas, para levar segurança e impor responsabilidade administrativa adequada ao gerenciamento dos recursos hídricos e a outorga de direitos relativos às águas subterrâneas.

4. A INTERPRETAÇÃO OFICIAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ÁGUAS SUBTERRÂNEAS – ABAS, SOBRE A PEC 43/00:

O processo foi iniciado a partir de uma carta-consulta escrita na data de 16 de agosto de 2002, pelo Presidente da Câmara Técnica de Águas Subterrâneas da SRH, Dr João Carlos Simanke de Souza, a ABAS no sentido ter uma posição desta associação quanto a PEC 43/00.

A posição oficial da ABAS foi feita após uma consulta aos seus associados em todo o território nacional, e a decisão ocorreu em uma reunião da diretoria e do Conselho Deliberativo da ABAS, no mês de novembro de 2002. A resposta que foi encaminhada à SRH/MMA, pelo então presidente da ABAS, Dr Ernani Francisco da Rosa Filho, foi a seguinte:

“Não temos dúvidas de que a perda da dominialidade das águas subterrâneas por parte dos Estados, para a União, criará grandes dissabores aos órgãos gestores estaduais incumbidos de conceder as outorgas das águas superficiais e subterrâneas. Alguns desses órgãos tem se empenhado há muitos anos na tarefa de outorgar o direito de uso das águas subterrâneas, criando simultaneamente bancos de dados regionais, antigamente não existentes. Com esses bancos de dados tem sido possível conhecer de forma mais aprofundada o comportamento das águas subterrâneas nos vários aquíferos brasileiros”.

Se o objetivo do Projeto de Emenda Constitucional nº 43/2000, de autoria do Senador Julio Eduardo, com relatoria do Senador Lúcio Alcântara, ficar restrito apenas a intenção de arrecadação, por parte da União, a linha de raciocínio de quem está a frente desta intenção está completamente equivocada e, sem dúvida, no transcorrer deste caminho não serão alcançados os objetivos que levaram a criação da própria ANA. A prática é completamente diferente da teoria, neste caso; é inaceitável imaginar que a outorga para a perfuração de um poço de cem metros de profundidade ou menos, por exemplo, seja a perfuração executada no Rio Grande do Sul ou na zona semiárida do nordeste do Brasil, tenha que ser solicitada em Brasília.

O argumento contrário a esta idéia não se baseia apenas na descentralização, que é aliás a melhor forma de se obter resultados positivos num país com as dimensões do Brasil. Está baseado num procedimento funcional, mesmo porque jamais os Estados se negarão a repassar qualquer tipo de informação, a quem quer que seja. A disseminação das informações é, aliás, uma obrigação das instituições que fornecem as outorgas pelo uso das águas subterrâneas. É também uma das únicas formas de se evitar a clandestinidade em termos de perfuração de poços por empresas inaptas, o que nesses casos, poderá fazer de cada poço uma fonte de contaminação das águas subterrâneas.

Já avançamos bastante em termos de obtenção de dados confiáveis e não podemos retroceder. Além disso, é bom lembrar que a arrecadação de recursos financeiros através das atuais outorgas, que é irrisória, nunca foi a razão que levou ao atual nível de consciência de quem executa poços tubulares. Se o pensamento for o de arrecadar por valor de metro cúbico de água extraída, por conta de usuários, a história toma outro rumo.

Quando a questão é direcionada para “aquíferos transfronteiriços”, como foi nos primeiros momentos pensado que se adequaria ao aquífero Guarani (no Brasil também conhecido como Botucatu), é preciso raciocinar que existe uma diferença entre a Formação Botucatu e o aquífero Botucat; a Formação Botucatu é transfronteiriça, mas o aquífero Botucatu não é transfronteiriço em toda a sua extensão porque ele se encontra completamente compartimentado no Estado do Paraná e no Rio Grande do Sul. Quem não o conhece, geologicamente, deve verificar, por exemplo, que a influência resultante das intrusões de diabásios e das estruturas tectônicas, mostra grandes diferenças em termos de qualidade das águas (tempo de retenção) e sobre a relação hidráulica que existe entre um compartimento em relação a outro. É bom que se registre que sob a ótica da proposta de alteração, seria necessário federalizar a maioria dos aquíferos da Bacia Sedimentar do Paraná, do Amazonas e do Maranhão/Piauí. Essas áreas correspondem a mais de 3.000.000 de quilômetros quadrados. No caso da Bacia Sedimentar do Paraná, o mesmo raciocínio pode ser aplicado para a Formação Serra Geral, que é igualmente diferente das estruturas aquíferas da formação mencionada, cuja exploração da água, atualmente, é muito superior à extração da água do aquífero Botucatu. Só para deixar mais claro sobre a complexidade desta questão, teríamos que mencionar o Grupo Bauru, o Grupo Caiuá, a Formação Furnas, dentre outros.

É fundamental lembrar que os divisores de águas subterrâneas profundas raramente coincidem com os divisores das bacias hidrográficas (ver fig. 1, acrescentada posteriormente a este documento)

A partir destas colocações, torna-se evidente a complexidade deste assunto. Por esta razão, não há dúvidas que este assunto tem que ser discutido com cautela, muita cautela, com amadurecimento baseado em reflexões profundas e responsáveis, especialmente com a comunidade técnica e científica, de forma a evitar equívocos que poderão se reverter em prejuízos imensuráveis aos Estados do Brasil, ao próprio Governo Federal, o que evidentemente, numa tomada de decisão equivocada, marcará ou rotulará para sempre a prepotência e a ganância de quem decidir pela falta de razão, inclusive política”.

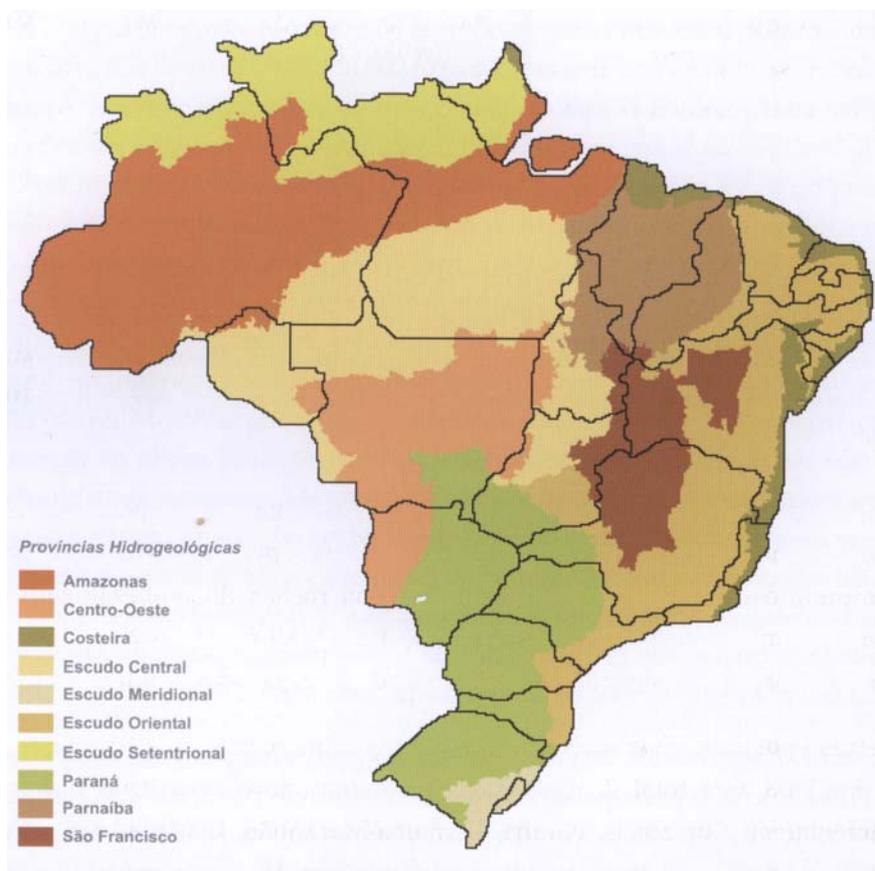
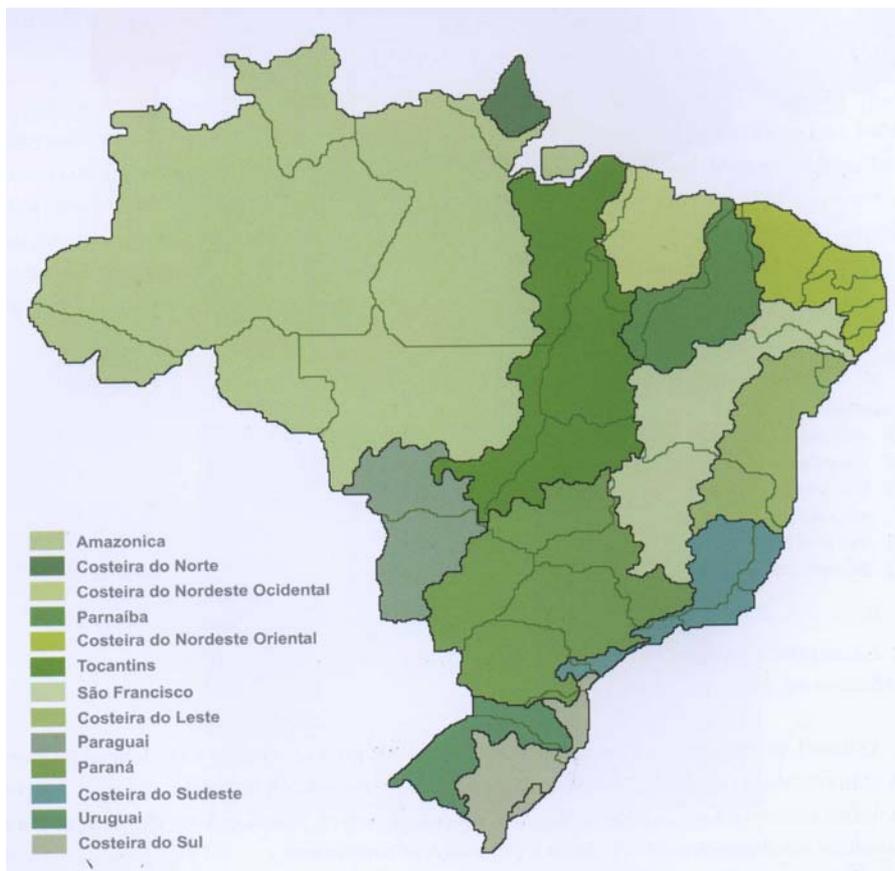


Fig 1: Mapas de bacias hidrográficas e de províncias hidrogeológicas. Fonte: MMA (2003)

Diante do que foi exposto acima, cujo conteúdo representa uma decisão oficial da ABAS, espera-se que na seqüência das discussões por parte dos associados que atuam na área da hidrogeologia em instituições estaduais, federais, municipais, bem como na iniciativa privada, que não prevaleça o corporativismo e sim que todas as manifestações sejam voltadas a alcançar os melhores resultados para o país. A decisão final sobre esta questão, que terá que ser política, deverá ficar por conta dos parlamentares; a nós, técnicos e pesquisadores, caberá apontar no futuro as razões de se poder obter os melhores ou os piores resultados em função do que for decidido pelo Governo Central.

Para finalizar, é apresentada a evolução das anuências prévias fornecidas pela SUDERHSA- Superintendência dos Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental, do Estado do Paraná, desde quando foi iniciado este tipo de procedimento (no ano de 1997) até o ano de 2004 (ver fig. 2). Neste quadro, pode-se perceber a importância destes dados porque numa anuência prévia é feito constar informações sobre a localização do poço a ser perfurado, a existência de outros poços num raio de 200 m, assim como a vazão desejada, a tipologia da água e as características construtivas do poço.



Fig. 2: Anuências Prévias fornecidas pela SUDERHSA-PR.

Fonte: SUDERHSA (2005).

Este quadro, por si só, mostra a importância dos procedimentos das anuências e/ou das outorgas de poços tubulares no que tange a obtenção de informações para o conhecimento da hidrogeologia no país.

A conscientização por parte dos CREAs, ainda que deixando muito a desejar (ou a se empenhar), e destacadamente o empenho das empresas de perfuração (especialmente daquelas cadastradas na ABAS) que assumem o processo da outorga para seus clientes, têm contribuído para o maior conhecimento das ocorrências das águas subterrâneas no Brasil.

Não considerar este fato é caminhar contra o conhecimento e simultaneamente contra os melhores projetos sob o ponto de vista econômico e social. É caminhar na contra-mão da história favorecida pelo avanço da tecnologia nacional e internacional.