

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 486, DE 2015

Dispõe sobre o registro de bombas para extração de água de aquífero subterrâneo.

Autor: Deputado ANTONIO CARLOS
MENDES THAME

Relator: Deputado RICARDO TRIPOLI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 486, de 2015, de autoria do nobre Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, dispõe sobre o registro, junto ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh), de bombas para extração de água subterrânea por parte dos estabelecimentos responsáveis pela comercialização e pelas pessoas que as adquirirem, conforme o art. 1º.

O § 1º desse artigo estipula que essa licença seja renovada a cada dois anos. Já o § 2º obriga os fabricantes das bombas a imprimir a numeração do equipamento, em local visível, devendo encaminhar a sequência ao órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e fazê-la constar nas notas fiscais correspondentes. Segundo o § 3º, os equipamentos com vazão insignificante prescindem do registro. Por fim, o art. 2º dispõe que a lei entrará em vigor 180 dias após sua publicação.

O autor alega que sua proposição fornece instrumento que permitirá maior controle sobre o uso das águas subterrâneas, para tornar

seu aproveitamento mais sustentável, ainda mais em tempo de crise hídrica, como a que recentemente assolou boa parte do País.

A proposição foi rejeitada em 16/09/2015 pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), nos termos do parecer da Deputada Jozi Araújo, *“por se tratar de competência estadual, por reconhecer que os entes federados dispõem de mecanismos de registro de concessão da outorga e por considerar que as exigências trazidas na proposição são inócuas e imputariam custos à cadeia produtiva”*.

Cabe agora a esta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) deliberar sobre o mérito ambiental da proposição, que tramita em regime conclusivo. Ela foi distribuída ainda à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

No âmbito da CMADS, decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto. Na reunião de 24/05/2016, a matéria foi discutida e rejeitada, contra o voto do relator original, Deputado Josué Bengtson, tendo eu sido então designado para elaborar o parecer vencedor.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Inicialmente, há que reconhecer a boa intenção do ilustre autor e sua preocupação com a preservação dos recursos hídricos subterrâneos, nestes anos de crise hídrica por que vêm passando algumas regiões do País. A utilização de água subterrânea tem apresentado crescimento significativo, principalmente em locais onde há deficiência de abastecimento por sistema convencional ou onde as condições climáticas contribuem para a escassez de recursos hídricos superficiais. O problema é que boa parte desse aumento acontece à revelia dos instrumentos de gestão dos recursos hídricos definidos no âmbito das normas legais, culminando na proliferação desordenada de poços para exploração de águas subterrâneas sem que haja efetivo controle pelos órgãos competentes. Além disso, é comum

a predominância dos usos individuais em detrimento dos usos coletivos ou públicos.

Mesmo antes da crise hídrica recentemente vivenciada por boa parte da população brasileira, já havia preocupação institucional com o tema da exploração indiscriminada de águas subterrâneas, haja vista a aprovação da Moção nº 56, de 28/02/2011, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), dirigida aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CERHs), para que estes, em articulação com os órgãos estaduais de gestão de recursos hídricos, os organismos de bacias hidrográficas, o sistema Confea/Creas, os municípios, os órgãos fiscalizadores tributários, ambientais e de saúde pública e as organizações civis de recursos hídricos, implementem ações de combate à clandestinidade na construção de poços e exploração das águas subterrâneas.

Assim, não haveria impedimento jurídico à aprovação de lei federal com esse teor. Ao contrário do alegado no âmbito da CDEIC, mesmo sendo a água subterrânea de titularidade dos estados (e do Distrito Federal), nos termos do art. 26, inciso I, da Constituição Federal, isso não impediria que se estabelecesse a obrigatoriedade do registro de bombas para extração de água subterrânea junto ao Singreh, tanto por parte dos estabelecimentos responsáveis por sua comercialização quanto pelas pessoas físicas e jurídicas que as adquirissem. Ocorre que diversos problemas operacionais seriam gerados para a concretização desse intento, com resultados pífios em relação ao objetivo final de exercer maior controle sobre a extração de água subterrânea.

É que, na prática, os instrumentos que o poder público utiliza para efetuar o controle sobre essa extração são a licença ou a autorização para perfuração de poços tubulares e a emissão de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, esta última, nos termos dos incisos I e II do art. 12 da Lei nº 9.433/1997. Por meio da outorga, a União (no caso de águas sob seu domínio) e os estados (nos demais casos, incluindo as águas subterrâneas), na forma do art. 14, estabelecem determinada vazão que pode ser retirada do manancial hídrico pelo outorgado para sua atividade econômica ou para suprir suas necessidades do dia a dia, excluídos os casos de uso insignificante e outros estabelecidos na legislação infralegal (art. 12, § 1º).

Em geral, esses instrumentos são emitidos pelo órgão estadual gestor de recursos hídricos, mas há unidades da Federação em que ele não existe separadamente, estando integrado ao órgão ambiental, que, então, é o responsável pela emissão da licença de perfuração para poços tubulares, situação em que pode receber denominação distinta. Como o texto legal se refere à necessidade de proceder ao registro junto ao órgão do Singreh, leva-se a crer que o autor se refira aos órgãos estaduais gestores de recursos hídricos, que não necessariamente são os licenciadores ambientais. Ocorre que a maior parte desses órgãos já tem dificuldade em conseguir atender à grande demanda pela outorga de direito de uso a eles solicitada para assumirem a nova atribuição ora prevista.

Além disso, considerando-se que o instrumento utilizado pela norma pretendida é o registro de bombas para a extração de água de aquíferos, é de lembrar que tais bombas d'água são utilizadas para extrair esse líquido precioso dos aquíferos, mas também de reservatórios subterrâneos, barragens, áreas alagadas, piscinas etc. Uma vez que as condições de extração de água dos aquíferos variam de lugar para lugar, seja a partir de poços profundos, seja a partir de cisternas ou cacimbas, quais dos diversos tipos de bombas existentes estariam sujeitos a registro? Todos eles, ou apenas as bombas submersas, que são as mais comuns – embora não exclusivas – para esse propósito?

O nobre autor do projeto, em sua justificativa, alega ainda que *“essa regra corresponde à que já foi implantada para as motosserras, com o propósito de coibir o desmatamento ilegal das matas nativas brasileiras”*. Trata-se, todavia, na opinião deste relator, de casos dessemelhantes, que não podem ser comparados, pois as motosserras têm como única aplicação o corte de árvores e galhos, o que não é o caso das bombas d'água, como visto. É de lembrar que a comercialização de motosserras ou sua utilização em florestas e nas demais formas de vegetação sem licença ou registro da autoridade competente está tipificada como crime ambiental, nos termos do art. 51 da Lei nº 9.605/1998.

Além das questões já levantadas, observa-se que, do ponto de vista formal e material, diversas correções e adaptações técnicas precisariam ser feitas no texto do projeto, caso ele merecesse aprovação, a começar pela própria ementa e pelo art. 1º, em que a utilização da expressão

“aquífero subterrâneo” não é tecnicamente correta, pois todos os aquíferos são subterrâneos.

No caso do *caput* do art. 1º, é importante destacar que os estabelecimentos comerciais responsáveis pela comercialização de bombas já têm registro na Junta Comercial, não sendo necessário que se registrem novamente no órgão estadual gestor de recursos hídricos. Ademais, o ato de registro não implica, necessariamente, a emissão de uma “licença” para o uso da bomba, como referido no § 1º do mesmo artigo. Como se trata de um cadastro, não haveria por que mencionar prazo de renovação de licença.

Quanto ao § 2º do art. 1º, a questão da impressão da numeração em local visível do equipamento é outro aspecto complexo desta proposição. A primeira questão que deve ser considerada é que a maior parte das bombas utilizadas hoje é do tipo submersa, embora também sejam usados outros tipos, como bomba injetora, centrífuga e compressor de ar, escolhidos em função das características do poço, do aquífero e da disponibilidade de rede de energia. Portanto, o ideal é que essa impressão fosse feita em alto relevo, pois o equipamento pode perder sua inscrição depois de algum tempo de exposição às intempéries (vento, chuva, maresia etc.). Além disso, o fato de a numeração constar também na nota fiscal é indicado, mas não suficiente para evitar a possibilidade de esse número desaparecer com o tempo ou ser adulterado.

Por fim, quanto ao § 3º do art. 1º, e em que pese a Lei nº 9.433/1997 também determinar que independam de outorga de direito de uso derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes, algumas peculiaridades devem ser consideradas no caso das águas subterrâneas.

Uma primeira questão é que o território brasileiro tem características físicas bastante heterogêneas, assim como os aquíferos, que apresentam potencialidades bastante distintas. Uma vazão de 500 l/h, por exemplo, que poderia ser considerada insignificante se obtida em um poço perfurado no Sistema Aquífero Urucuia, na região hidrográfica do São Francisco, pode ser considerada muito boa se obtida nos sistemas aquíferos fraturados para o abastecimento de uma comunidade no norte de Minas Gerais ou no Semiárido nordestino. Portanto, não há como determinar uma vazão insignificante válida para todo o território nacional.

Outra questão a ser considerada é que, em bacia hidrográfica com pequena disponibilidade hídrica ou na qual a disponibilidade hídrica superficial seja fortemente dependente da subterrânea, vários usuários com vazões consideradas insignificantes explorando um mesmo aquífero muito provavelmente vão causar interferência em poços próximos, tenham estes vazões insignificantes ou não.

Desta forma, em analogia ao cadastro de usos insignificantes adotado por vários estados, o mais adequado seria que todos os usuários fossem registrados, ao invés de dispensados do cadastro de bomba os equipamentos com vazões insignificantes. Nos casos em que o estado determinasse que a vazão solicitada na outorga para uso da água subterrânea fosse insignificante ou que determinado equipamento extraísse uma vazão insignificante, o cadastro deveria ser efetuado mediante regras e procedimentos mais simplificados que os demais, como já acontece em relação ao cadastro de usos insignificantes na outorga de direito de uso da água.

Por fim, é importante atentar para o fato de que não se poderia simplesmente comparar o número de bombas vendidas com o número de poços perfurados em determinado período, pois muitos equipamentos são vendidos para reposição de outros danificados, por exemplo. Nesse sentido, adotar como parâmetro unicamente o número de bombas vendidas poderia levar a uma estimativa errônea do número de poços clandestinos, muito embora o cruzamento desses dados com o das atividades das prestadoras de serviços de perfuração tendesse a ser mais objetivo para fins de fiscalização.

Por todos os motivos expostos, dada a pouca efetividade que a iniciativa traria para o controle da extração das águas subterrâneas, sou pela **REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 486, de 2015**.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado RICARDO TRIPOLI

Relator

2016-7776.docx