



UNISUL

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

LUCAS MENDES WESTRUPP CORREA

**A APLICABILIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS –
LEI Nº 9.433/97**

Tubarão

2017

LUCAS MENDES WESTRUPP CORREA

**A APLICABILIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS –
LEI Nº 9.433/97**

Monografia submetida ao Curso de Direito da
Universidade do Sul de Santa Catarina como
requisito parcial à obtenção do título de Bacharel
em Direito.

Linha de pesquisa: Justiça e Sociedade

Orientador: Cristiano de Souza Selig, Esp. Direito Constitucional

Tubarão

2017

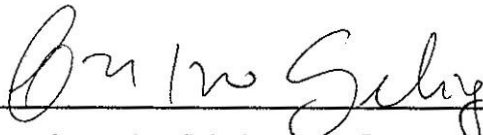
LUCAS MENDES WESTRUPP CORREA

A APLICABILIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

LEI nº 9.433/97

Esta monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, 30 de novembro de 2017.



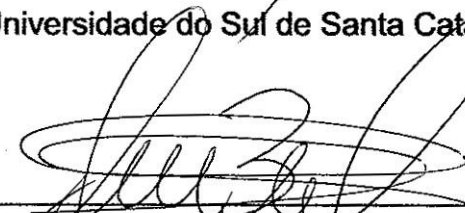
Prof. e orientador Cristiano de Souza Selig, Esp.

Universidade do Sul de Santa Catarina



Prof. Erivelton Alexandre de Mendonça Fileti, Esp.

Universidade do Sul de Santa Catarina



Prof. Fábio Borges, Esp.

Universidade do Sul de Santa Catarina

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho de conclusão de curso foi fruto de muita dedicação individual, mas que não teria sido possível desenvolvê-lo sem a importante ajuda de algumas pessoas, durante quase todo o percurso realizado.

Primeiramente, agradeço aos meus pais, pelo amor e apoio incondicional, sempre presentes ao meu lado, me estimulando desde o início aos estudos e ao ingresso na graduação ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Meus agradecimentos a todos os familiares, amigos e companheiros de trabalhos que fizeram parte de toda a minha formação acadêmica e que com certeza, irão continuar presentes em minha vida.

A esta instituição, pelo excelente ambiente oferecido a todos os alunos e os melhores profissionais disponibilizados para nos ensinar.

Ainda de suma importância, um agradecimento especial ao professor Cristiano de Souza Selig que, apesar de todos os seus compromissos, generosamente aceitou ser meu orientador, sendo crítico e flexível conforme a ocasião necessitava.

Finalmente, agradeço a Deus, por me propiciar esse momento tão especial.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso teve como objetivo verificar a aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos, estabelecida pela Lei nº 9.433/97. Para tanto, utilizou-se uma abordagem qualitativa, o procedimento bibliográfico e quanto ao nível de profundidade foi de natureza exploratória. Inicialmente, realizou-se uma análise das principais considerações ambientais referentes à água, demonstrando a finitude do recurso água e a sua respectiva proteção, bem como os princípios aplicáveis à água. Ao longo dos estudos, retratou-se os institutos norteadores da Política Nacional de Recursos Hídricos, como o Código de Águas – Decreto nº 24.643/34, bem como todo o Sistema Nacional de Recursos Hídricos – SINGRH, com os seus devidos órgãos integrantes, considerados de suma importância para o seu devido funcionamento. E por fim, a partir da análise e estudo da Lei nº 9.433/97 – Lei das Águas, conceituando-a e demonstrando seus principais objetivos e diretrizes gerais, fundamentos, bem como os Planos de Recursos Hídricos com suas respectivas outorgas, que consisti no direito de uso de recursos hídricos, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato. Assim, conclui-se pela extrema importância e necessidade da referida lei para o ordenamento jurídico brasileiro, visto que, conforme um dos objetivos principais da Política Nacional de Recursos Hídricos, é assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos seus respectivos usos.

Palavras-Chaves: Direito ambiental. Recursos hídricos. Escassez de água. Leis.

ABSTRACT

The present Completion of Coursework had the objective of verifying the applicability of the National Water Resources Policy, established by Law 9.433/97. For that, a qualitative approach was used, the bibliographic procedure and the level of depth was from exploratory nature. Initially, an analysis of the main environmental considerations related to water was made, demonstrating the water resource finitude and its respective protection, as well as the principles applicable to water. Throughout the studies, the institutes guiding the National Water Resources Policy, as the Water Code – Decree 24.643/34, as well as the entire National Water Resources System – SINGRH, with their due constituent organs, considered of paramount importance for its proper functioning. And finally, from the analysis and study of Law 9.433/97 – Water Law, conceptualizing it and demonstrating your main objectives and general guidelines, fundamentals, as well as Water Resources Plans with their respective grants, which consists on the right to use water resources, for a given period, under the terms and conditions expressed in the respective act. Therefore, it is concluded by the extreme importance and necessity of this law to the Brazilian legal order, since according to the main objectives of the National Water Resources Policy which is to ensure the current and future generations the necessary water availability, in standards appropriate to their respective uses.

Keywords: Environmental Law. Water Resources. Water Shortage. Laws.

LISTA DE SIGLAS

ANA – Agência Nacional de Águas

Art. – Artigo

CBH – Comitê de Bacia Hidrográfica

CF – Constituição Federal

CERH – Conselho Estadual de Recursos Hídricos

CNRH – Conselho Nacional de Recursos Hídricos

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

PNRH – Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei nº 9.433/97 – Lei das Águas

SC – Estado de Santa Catarina

SINGRH – Sistema Nacional de Gerenciamento de recursos Hídricos

UNISUL – Universidade do Sul de Santa Catarina

Vol. – Volume

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
1.1 DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	8
1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA	10
1.3 JUSTIFICATIVA	10
1.4 OBJETIVOS	11
1.4.1 Geral	11
1.4.1 Específicos	11
1.5 DESENVOLVIMENTO METODOLÓGICO	11
1.6 ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS	12
2. ÁGUA. UM RECURSO FINITO	13
2.1 Considerações ambientais sobre a água	13
2.2 Princípios aplicáveis à água	13
2.2.1 Princípio da Natureza pública da proteção ambiental	14
2.2.2 Princípio do desenvolvimento sustentável	14
2.2.3 Princípio da cooperação	15
2.2.4 Princípio da precaução	16
2.2.5 Princípio da prevenção	17
2.3 Água e sua proteção	18
3 INSTITUTOS NORTEADORES DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS	19
3.1 O Código de Águas – Decreto nº 24.643/34	19
3.2 Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGRH	20
3.2.1 Órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento	22
3.2.1.1 Conselho Nacional de Recursos Hídricos	22
3.2.1.2 Agência Nacional de Águas	23
3.2.1.3 Conselhos de Recursos Hídricos e os Comitês de Bacia Hidrográfica	25
3.2.1.4 Órgãos dos Poderes Públicos	26
3.2.1.5 Agências de Águas	27
4 A APLICABILIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS	28
4.1 Instituição	28
4.2 Fundamentos	29
4.3 Objetivos e Diretrizes Gerais	33
4.4 Instrumentos	35

4.4.1 Planos de Recursos Hídricos.....	35
4.4.2 Enquadramento dos Corpos Hídricos em classes.....	37
4.4.3 Outorga dos Direitos de Uso de Recursos Hídricos.....	38
4.4.4 Cobrança pelo uso dos Recursos Hídricos.....	40
4.4.5 Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.....	42
5 CONCLUSÃO.....	45
REFERÊNCIAS.....	47
ANEXO A – Lei nº 9.433/97 – Política Nacional de Recursos Hídricos.....	50
ANEXO B – Decreto 24.643 – Código de Águas.....	63
ANEXO C – Lei nº 9.984/00 – Agência Nacional de Águas.....	91

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda um tema de extrema importância para a vida de todos os seres vivos da Terra, no caso, a água e sua proteção. Inicialmente, se apresentará a descrição da situação problema que envolve o tema em questão, bem como a justificativa de seu estudo. Seguidamente, serão mostrados os objetivos gerais e específicos e os procedimentos metodológicos, com a devida apresentação da estrutura dos capítulos que fazem parte do desenvolvimento do trabalho.

1.1 DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Presume-se que a quantidade de água que se tem na Terra hoje, seria a mesma desde a Pré-História, no entanto, o número de habitantes vem crescendo de forma muita rápida, e como resultado, o consumo de água vem aumentando significativamente. A Teoria populacional Malthusiana retrata de certa forma isso, segundo Malthus (2014): “a população mundial cresce em progressão geométrica, enquanto a produção de alimentos em progressão aritmética”, ou seja, o crescimento populacional só tende a crescer de forma acelerada e a produção de alimentos cresce em ritmo extremamente lento.

Para o estudo em questão, o recurso natural limitado, Água, condiz exatamente com a Teoria Malthusiana, onde o crescimento populacional cresce consideravelmente, e o recurso água, só tende a diminuir por diversos fatores, como o seu mau uso, por grande parte da população mundial, a poluição de rios, mares e lagoas, havendo como consequência a perda dos recursos hídricos para o consumo.

Sabe-se que, a água além de ser frágil, infelizmente é distribuída de forma irregular, ocorrendo o seu desperdício em excesso, estando sobre constante pressão nas indústrias e agricultura. Além disso, a poluição e as mudanças ambientais e climáticas desencadeadas pelo homem aumentam ainda mais a referida pressão. (MUÑOZ, 2014, p. 31)

Percebe-se assim, que o planeta possui uma quantidade de água muito superior à demanda gerada pelo homem, no entanto a grande instabilidade da própria disponibilidade hídrica, juntamente com o desordenado processo de ocupação e fixação do ser humano, nas mais diversas regiões, inclusive em locais irregulares e indevidos para a construção civil, vem desencadeando uma diversidade

de problemas relacionados à água em quase toda a Terra, configurando-se, a chamada crise da água.¹

Com isso, tomando-se como ponto de partida, essa preocupação mundial com a disponibilidade dos recursos naturais, o seu desperdício, e consequentemente originando a sua escassez, o presente trabalho de conclusão de curso, tende a levantar questões relacionadas aos recursos hídricos no Brasil, assunto este de suma importância, afinal, a falta de água no planeta poderia acarretar a extinção dos seres humanos.

A Lei das Águas apresenta-se, nesse contexto, como norma de “estrutura” ou de “competência”, isto é, pertencente ao grupo das “normas que não prescrevem a conduta que deve ter ou não ter, mas as condições e os procedimentos através dos quais emanam normas de conduta válidas, (BOBBIO 1993, apud GRANZIERA 2003, p. 147). Nesse viés, o trabalho procura dar destaque à aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos, bem como, dar ênfase ao Decreto das Águas – nº 24.643/34 e a Agência Nacional de Águas.

A Política Nacional de Recursos Hídricos, logo em seu art. 1º, segundo Poleto, possui diversos fundamentos básicos em relação a água, dentre eles: a água como um bem de domínio público, devendo ser gerida pela sociedade; ainda, retrata que o recurso natural água é limitado e dotado de valor econômico, demonstrando assim que a água não é mais considerada ilimitada e eterna. Poleto salienta que não foi a lei que atribuiu esse valor econômico à água. (POLETO, 2014, p. 11).

Nesse viés, Lanna afirma que (2000, apud POLETO, 2014, p. 11):

O valor econômico decorre de que todo recurso escasso acaba por afetar as relações econômicas, e dessas pode-se estimar seu valor econômico. A água escassa para as primeiras necessidades da vida humana onera as que por essa condição são afetadas, ônus derivado da necessidade de buscar água cada vez mais longe e, por isso, com custos cada vez maiores. Os que sofrem com essa situação, se não puderem pagar as custas crescentes, terão que utilizar parte do seu tempo para a busca de água, reduzindo suas produtividades nas atividades que mantêm as suas subsistências. Por causa disso, as propriedades afetadas se desvalorizam. São exemplos da cadeia de efeitos que a escassez de água gera pela via econômica.

Com isso, percebe-se a importância deste tema, e que deve ser trabalhado conjuntamente, ou seja, o poder público, empresários, agricultores e a própria comunidade, necessitam cuidar deste recurso tão precioso, que, se não for bem resguardado, entrará em extinção juntamente com toda a sociedade.

¹ Dado obtido na obra de Silva (2002, p. 74)

1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

A Política Nacional de Recursos Hídricos é eficaz no momento de sua aplicabilidade?

1.3 JUSTIFICATIVA

Como pode-se perceber, o recurso em estudo pode ser considerado um dos mais importantes para a sobrevivência do ser humano em nosso planeta, tendo em vista que a água, um recurso natural limitado, já acomete de grandes preocupações, em virtude de sua escassez, não só no Brasil, mas diversos outros países já sofrem desse mal. Assim, medidas socioeducativas devem ser tomadas a fim de se evitar o desperdício e a própria poluição deste elemento de suma importância para a vida no Planeta Terra.

Para corroborar ainda com o tema, não podia deixar de trazer ao trabalho, o Decreto das Águas – Decreto nº 24.643/34 e a Agência Nacional de Águas, lei e autarquia, que possuem atribuições de suma importância para o planejamento e responsabilidade pela emissão de outorgas de direito de uso dos recursos hídricos. (GRANZIERA, 2003, p. 147).

Sendo assim, partindo efetivamente para o tema em específico, a aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH – Lei 9.433/97, regendo-se através de alguns princípios básicos, tais quais: a água é um bem de domínio público; a água é um recurso natural limitado, munido de valores econômicos; que infelizmente, nos dias atuais encontra-se em situação de escassez em diversos lugares do mundo.

Logo, extrai-se que as gestões dos recursos hídricos devem ser descentralizadas e, ainda, devem contar com a participação do Poder Público, dos usuários, e principalmente das comunidades, denunciando as possíveis irregularidades do uso desse recurso (ANTUNES, 2002. p. 596).

O presente trabalho irá trazer o Instituto da Lei 9.433/97, bem como seus fundamentos, objetivos, diretrizes gerais e seus instrumentos para o seu devido funcionamento.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Geral

Analisar a aplicabilidade da “Lei das Águas” instituída pela Lei nº 9.433/97, que trata da Política Nacional de Recursos Hídricos, dando ênfase em seus artigos relacionados aos fundamentos objetivos, diretrizes gerais e seus instrumentos para o seu devido funcionamento.

1.4.2 Específicos

Retratar as principais considerações relacionadas ao meio ambiente e a água, bem como, seus princípios norteadores, demonstrando a importância da água em nossas vidas, e que o mesmo, juntamente com toda a natureza, é um bem comum ameaçado.

Demonstrar os institutos norteadores da Política Nacional de Recursos Hídricos, com seus respectivos órgãos integrantes.

Descrever a importância da Lei das Águas, conjuntamente com o Código de Águas e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, a fim de se conscientizar toda a sociedade, sobre a devida gestão da água.

1.5 DESENVOLVIMENTO METODOLÓGICO

Classificando o presente trabalho, em relação ao método de abordagem, qualitativa, sendo para Leonel e Motta (2007) o principal objetivo da pesquisa qualitativa é o de conhecer as percepções dos sujeitos pesquisados quanto à situação problema, objeto de estudo.

Adiante, quando ao nível de pesquisa, o presente trabalho se caracteriza como de natureza exploratória, considerando que o objetivo principal era a aproximação com o objeto da investigação (GIL, 2010).

No que tange ao procedimento empregado para a coleta de dados, a pesquisa é bibliográfica, tendo em vista que o objetivo foi desenvolver o problema

utilizando-se de conceitos doutrinários, a fim de explicar um problema a partir das teorias publicadas em diversos tipos de fontes: livros, artigos, manuais, enciclopédias, anais, meios eletrônicos (LEONEL; MOTTA, 2007).

1.6 ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

A estruturação dos capítulos no presente trabalho se dividiu em três capítulos. Sendo que o primeiro capítulo discorre acerca as considerações ambientais sobre a água, englobando os motivos de sua proteção, correlacionando com seus princípios norteadores.

No segundo capítulo, é trabalhado os Institutos norteadores da Política Nacional De Recursos Hídricos, como o Decreto das Águas – nº 24.643/34, e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGRH.

E por fim, no terceiro capítulo, passar-se-á ao estudo específico do tema, discorrendo sobre a aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos, desde a sua Instituição, fundamentos, objetivos e Instrumentos de sua aplicabilidade.

2 ÁGUA. UM RECURSO FINITO

2.1 CONSIDERAÇÕES AMBIENTAIS SOBRE A ÁGUA

A água é uma substância formada por duas moléculas de hidrogênio e uma de oxigênio (H₂O). (FIORILLO, 1997, p.286). Estudos e fatos notórios já demonstraram que a substância mais abundante na biosfera é a água, formada pelos oceanos, calotas polares, aglomerações de neve, lagos, rios e atmosfera.

Melindrosa é a tarefa de distinguir o termo água da expressão recurso hídrico. Para Cid Tomanik Pompeu (1999, p.602 apud GRANZIERA, 2003, p.27), “água é o elemento natural, descomprometido com qualquer uso ou utilização. É o gênero. Recurso hídrico é a água como bem econômico, passível de utilização para tal fim”.

Com isso, percebe-se que a água é considerada um dos recursos essenciais à vida, porque sem ela não existe respiração, reprodução, fotossíntese, quimiossíntese, habitats e nichos ecológicos para a maioria das espécies existentes. A ausência ou contaminação implica forma de poluição, cujas consequências não são outras senão degradar a própria vida. (FIORILLO, 1997, p.286).

Nesse infeliz pesar, nas palavras de Granziera (2003, p. 26), “surge a evolução do direito no sentido não só de dizer que a água é material suscetível de valoração, como impondo, para sua utilização, restrições, como é o caso da cobrança pelo uso dos recursos hídricos”. Nesse sentido, a Lei nº 9.433/97 fundamenta a Política Nacional de Recursos Hídricos, que será tratada em capítulo específico nesta pesquisa.

2.2 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS À AGUA

A importância da água em todos os aspectos das atividades humanas é bem conhecida; a disponibilidade hídrica é condição básica para a sobrevivência dos homens, dos animais e das plantas. Nesse aspecto, com o intuito de manter um equilíbrio entre o uso e os cuidados da água, denota-se a necessidade de estabelecimento de regras e princípios para sua utilização. (GRANZIERA, 2003, p. 42).

2.2.1 Princípio da Natureza pública da proteção ambiental

Tal princípio, resguardado pela Constituição Federal de 1988, possui uma acanhada correlação com o princípio geral do direito público, da primazia do interesse público sobre o interesse particular, consagrando o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo incumbindo ao Poder Público e à sociedade, a sua preservação e proteção.

Assim, o artigo 225 da Constituição Federal prevê, *in verbis*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988)

Analisando o artigo 225, percebe-se que a Constituição não retrata de forma explícita a água como direito fundamental, mas sim por analogia, por ser a água considerada um bem ambiental, contida na natureza, sendo alvo de proteção constitucional. Logo, percebe-se que a aplicação deste princípio importa a todos o direito de usufruir, e principalmente, a obrigação de respeitar o meio ambiente.

2.2.2 Princípio do desenvolvimento sustentável

Primeiramente, antes de conceituar o princípio do desenvolvimento sustentável, deve-se entender o que é sustentabilidade. Para Dias (2015, p. 58), “é um termo usado para definir ações e atividades humanas que visam suprir as necessidades atuais dos seres humanos, sem comprometer o futuro das próximas gerações”. O autor ainda salienta que “sustentabilidade está diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico e material sem agredir o meio ambiente, usando os recursos naturais de forma inteligente para que eles se mantenham no futuro”.

Com isso, resta dizer que sustentabilidade seria usufruir protegendo, ou seja, ao mesmo tempo um direito, o de usufruir, e uma obrigação, a de preservar o bem. Infelizmente, ao longo da história, o homem tem usufruído o meio ambiente sem se preocupar com as futuras gerações, por não haver tal preocupação com o crescimento sustentável.

Para assegurar o cumprimento desse princípio, deve haver um mecanismo institucional de controle das atividades, de modo que se possa aferir se

as normas previstas na legislação em vigor, estão sendo corretamente observadas, concernentes à proteção do meio ambiente. (GRANZIERA, 2003, p. 48 e 49).

2.2.3 Princípio da cooperação

Cooperar é agir conjuntamente, somando esforços, surgindo como uma espécie de palavra-chave quando há um inimigo a combater, como a poluição e a seca. (GRANZIERA, 2003, p. 52). Tal princípio, também insculpido implicitamente pela Constituição Federal, em seu artigo 225, imposto como parte integrante da estrutura do Estado Social consistindo, pois, em um princípio de orientação do desenvolvimento político, com o objetivo de compor forças sociais em prol do bem ambiental. (AMARAL, 2007, p. 155).

Nesse sentir, com a infeliz subsistência da luta contra a poluição e a degradação do meio ambiente, e que, por sua natureza, os recursos naturais, tal como a água, não se submetem necessariamente às fronteiras políticas, cabendo aos Estados, com o intuito de evitar a ocorrência de danos, racionalizar as medidas de proteção que se fizerem necessárias. (GRANZIERA, 2003, p. 60),

Ainda, o princípio da cooperação em matéria ambiental transparece no artigo 23 da Constituição Federal, dispondo a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para proteger o meio ambiente e combater a poluição, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;(BRASIL, 1988)

Nesse diapasão, no que se refere ao gerenciamento dos recursos hídricos, a cooperação se traduz nos esforços conjuntos, dos entes governamentais e da sociedade civil para tornar eficazes a aplicabilidade das disposições trazidas pela Lei nº 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos no Brasil.

2.2.4 Princípio da precaução

O termo “precaução”, originado do latim *proecautio*, significa “o que se faz por prevenção, para evitar qualquer mal; prudência; cautela”². Para Granziera, o princípio da precaução apresenta-se como o cerne do direito ambiental. São seus elementos que compõem exatamente o que se chama de proteção ao meio ambiente, para as atuais e futuras gerações. (2003, p. 20).

Ainda, segundo Cristiane Derani:

Esse princípio indica uma atuação “racional” para com os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais, [...] que vai além das simples medidas para afastar o perigo. Na verdade, é uma “precaução contra o risco”, que objetiva prevenir já uma suspeição de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança da linha do perigo. (1997, apud GRANZIERA, 2003, p. 51)

Pode-se dizer que o princípio da precaução possui o intuito de evitar novas e desagradáveis surpresas em matéria de degradação ambiental, que, na dúvida, é muito melhor tomar medidas mais drásticas, a fim de evitar maiores danos futuros.

De acordo com Michel Prieur, em face da incerteza ou da controvérsia científica atual, é melhor tomar medidas de proteção severas do que nada fazer. É, em realidade, implementar o direito ao meio ambiente às futuras gerações.³

Vale ainda trazer os ensinamentos de Paulo Affonso Leme Machado sobre o assunto

Não é preciso que se tenha prova científica absoluta de que ocorrerá dano ambiental, bastando o risco de que o dano seja irreversível para que não se deixem para depois as medidas efetivas de proteção ambiental. Existindo dúvida sobre a possibilidade futura de dano ao homem e ao meio ambiente, a solução deve ser favorável ao meio ambiente e não ao lucro imediato – por mais atraente que seja as gerações presentes. (MACHADO, 2016)

Nesse viés, o risco do dano existe em todas as atividades, no entanto, o que varia é a probabilidade de ocorrência do dano. Havendo maior probabilidade, e de acordo com a natureza do dano em potencial, a atividade não deve ser licenciada.

² FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Op. cit. P. 1379.

³ PRIEUR, Michel. Op. cit. p. 144

2.2.5 Princípio da prevenção

O termo “prevenir” advém do latim *proevenire*, e significa dispor antecipadamente, preparar; precaver; avisar ou informar com antecedência; realizar antecipadamente; evitar; acautelar-se contra. (FERREIRA, 1999).

Logo, a prevenção consiste em impedir a superveniência de danos ao meio ambiente por meio de medidas apropriadas, ditas preventivas, antes da elaboração de um plano ou da realização de uma obra ou atividade.

O princípio da prevenção é basilar no Direito Ambiental, concernindo à prioridade de que devem ser dadas as medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, molde a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade. (MILARÉ, 2015).

Com base no termo etimológico da prevenção, constata-se uma correspondência entre os vocábulos prevenção e precaução. No entanto, a doutrina optou por distinguir esses dois termos, à medida que o princípio da prevenção tende à não-realização do empreendimento, se houver risco de dano irreversível, e o princípio da precaução, tende à compatibilização entre a atividade e a proteção ambiental. (GRANZIERA, 2003, p. 49 e 50).

Sendo assim, pode-se dizer que, apoiado à este princípio, as possíveis ações danosas ao meio ambiente podem, e devem, serem identificadas e eliminadas antes de se concretizarem, em proteção ao interesse público e a sociedade atual e futura.

2.3 ÁGUA E SUA PROTEÇÃO

A água, um recurso limitado e finito, possui garantia constitucional e em legislações infraconstitucionais como a Lei nº 9.433/97; que dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH e o Código de Águas, pelo Decreto Federal 24.643 de 1934 que regulamentou a apropriação e a utilização pública e privada das águas.

É cediço que o Brasil é considerado um país extremamente abundante em recursos hídricos, necessitando de normas, como as supracitadas, com o intuito de preservá-los para todas as gerações.

No entanto, e infelizmente, mesmo a água sendo considerada um recurso finito, entre os brasileiros, não há qualquer preocupação ou valorização da água. Nas palavras de Fiorillo:

A sua forma líquida constitui cerca de 97,72% da encontrada na biosfera, sendo que, destes, 97% é salgada e 0,72% é doce. No Brasil, apesar de concentrar em torno de 12% da água doce do mundo, disponível em rios, existe sérios problemas de conflitos de água por conta da distribuição irregular no território. (FIORILLO, 1997, p. 286)

Com base nesses dados, é preciso refletir sobre a fragilidade da vida, já que a vida humana e dos demais seres depende do elemento água, e fica claro que a quantidade de água doce torna-se insuficiente com o aumento da população e, principalmente, com o aumento da poluição, decorrendo desse pensamento, a importância da proteção da água. (SOUZA, 2006, p. 40).

A atividade deterioradora e poluidora sempre esteve presente no desenvolvimento econômico no Brasil, e que, a partir da Constituição Federal de 1988, adotou-se a tendência contemporânea de preocupação com os interesses difusos, especialmente, os relacionados com o meio ambiente.

Nesse aspecto, Moraes (2003) retrata que “modernamente, protege-se, constitucionalmente, como direitos de terceira geração os chamados direitos de solidariedade ou fraternidade, que englobam o direito a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida”.

Portanto, acresce-se o fato de que a vida no planeta Terra depende da água doce, e, em virtude disso, a existência da preocupação diante da escassez. Com relação a importância da água doce, afirma Souza (2006, p. 41).

Vale dizer que sua importância está relacionada diretamente com sua função de excepcional solvente que carrega os nutrientes essenciais à vida. E o nosso uso da água está criando uma crise em grande parte do mundo, pois os níveis atuais de uso da água doce não poderão ser mantidos se a população humana atingir 10 bilhões em 2050.

Nesse aspecto, percebe-se que esta proteção jurídica, com relação ao recurso finito água, está bem consolidada no direito brasileiro, e será amplamente demonstrado e explicado no decorrer deste trabalho.

3 INSTITUTOS NORTEADORES DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

Antes de mais nada, para poder adentrar no capítulo em específico deste trabalho, a aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei nº 9.433/97, deve-se fazer uma análise de alguns institutos que norteiam a sua aplicação, tal qual o Decreto das Águas – nº 24.643/34, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGRH, e a Agência Nacional de Águas – ANA.

3.1 O Código de Águas – Decreto nº 24.643/34

A Constituição de 1934 e o Código de Águas inauguraram um novo tempo, conforme registra o preâmbulo do Decreto Presidencial nº 24.643/34, que deixa claras as suas principais motivações: substituir a legislação obsoleta que regia o uso das águas no Brasil. (NIEDERAUER, 2007, p. 15)

Ainda, “em desacordo com as necessidades e interesse da coletividade nacional e a necessidade de dotar o país de uma legislação adequada que, de acordo com a tendência atual, permitisse ao poder público controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas, considerando, em particular, que a energia hidráulica exigia medidas que facilitassem e garantissem seu aproveitamento racional”⁴.

Leciona ainda Priscila Niederauer (2007, p. 16):

A legislação federal sobre recursos hídricos remonta à década de 30 quando entrou em vigor o Código de Águas (Decreto nº 24.643, de 1934). Com o Código de Águas, montava-se um novo cenário no qual se moveriam o poder público e os agentes interessados no uso das águas, na busca ao atendimento das demandas impostas pelo crescimento do país.

Também, no que se refere à regulamentação do regime de concessões, o Código de Águas trouxe várias alterações que deslocaram para a órbita federal o controle do uso dos cursos e quedas d'água e o fornecimento de energia elétrica. (LORENZO, 2002).

⁴ Preâmbulo do Decreto Presidencial nº 24.643 de 10 de Julho de 1934 (Código de Águas).

Embora datado de 1934, o Código de Águas (Decreto Federal nº 24.643/34) encontra-se ainda vigente em algumas de suas disposições, que resistiram à sucessão de várias Constituições supervenientes, estando recepcionadas pelo ordenamento jurídico-constitucional vigente. É o caso, por exemplo, dos seus artigos 45 a 52, respeitantes à disciplina da derivação das águas. (BORGES, 1998, p. 92).

No entanto, segundo Alice Gonzalez Borges (1998, p. 100):

Foi, porém, a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que veio a regular o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos. Ao fazê-lo, definiu os seus fundamentos (art. 1º, incisos I a VI), os seus objetivos (art. 2º, incisos I a III), e suas diretrizes gerais de ação (art. 3º, incisos I a VI), bem como seus principais instrumentos, [...].

Conforme exposto, percebe-se que o Código de Águas de 1934 não cumpria com a devida relevância o exposto no artigo 21, inciso XIX, “*instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso*”, sendo necessário uma Política para a gerencia dos Recursos Hídricos.

Com isso, em 8 de janeiro de 1997, criou-se a Lei nº 9.433/97, instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos, criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e regulamentando o inciso XIX supracitado.

3.2 Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SINGRH

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGRH, possui atribuição de planejamento e também de controle administrativo, quanto aos órgãos e entidades da Administração Pública, responsáveis pelo exercício do poder de polícia das águas.

O SINGRH constitui o destinatário fundamental da Lei nº 9.433/97, pois a ele cabe implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos. A Lei das Águas apresenta-se, nesse contexto, como norma de “estrutura” ou de “competência”, isto é, pertencente ao grupo das “normas que não prescrevem a conduta que se deve ter ou não ter, mas as condições e os procedimentos através dos quais emanam normas de conduta válidas”. (BOBBIO, 1999, p. 33).

Sendo assim, conclui-se que o Sistema constitui o conjunto de órgãos e entidades, governamentais ou não, voltados à aplicação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, visando ao alcance dos objetivos propostos. Nesse viés, a novidade dos sistemas legalmente estabelecidos e vinculados às políticas públicas, faz com que não apenas a Administração Pública, detentora do domínio dos bens envolvidos, participem do seu gerenciamento. (GRANZIERA, 2003, p. 148).

Nas palavras de Alice Gonzalez Borges (1998):

A estruturação do sistema nacional de gerenciamento dos recursos hídricos é, verdadeiramente, uma das necessidades que se configuram mais prioritárias e urgentes para a coletividade brasileira, na era atual. Trata-se de assegurar aos cidadãos, mediante um conjunto eficiente de instrumentos legislativos e de ações gerenciadoras e fiscalizadoras sintonizadas, a garantia de que a *água*, recurso natural essencial à vida, ao desenvolvimento econômico e ao progresso social, se torne acessível a todos, em níveis satisfatórios de quantidade e de qualidade.

Com isso, ficou estabelecido no artigo 32 da Lei das Águas – Lei nº 9.433/97, a definição de condições operacionais para a Política Nacional de Recursos Hídricos.

Art. 32. Fica criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com os seguintes objetivos:
I - coordenar a gestão integrada das águas;
II - arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos;
III - implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos;
IV - planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos;
V - promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos. (BRASIL, 1997).

Assim, percebe-se que o artigo 32 da Lei das Águas, institui os objetivos específicos do Sistema Nacional de Recursos Hídricos, devendo ser entendido como norma de conduta voltada ao próprio Sistema, no âmbito de sua instrumentação, ou seja, no desenvolvimento e execução das várias atribuições relativas ao gerenciamento dos recursos hídricos. (GRANZIERA, 2003, p. 150).

Com a simples leitura do artigo supracitado, percebe-se a extrema importância do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos, desde o seu planejamento, regulação e controle de uso, abrangendo os diversos temas relativos aos usos da água.

Como exemplo disso, o inciso V: “promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos”, tratando-se de mais um dispositivo de caráter genérico, cujo fundamento é enfatizar que a cobrança é um passo de vital importância à sobrevivência, tanto da Política de Recursos Hídricos, como de seu Sistema de Gerenciamento. (GRANZIERA, 2003).

3.2.1 Órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento

Dando continuidade à análise da Lei nº 9.433/97 – Lei das Águas, o seu artigo 33 aborda os órgãos que integram o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, dando ênfase às suas atribuições e analisando a eficácia da Política de Recursos Hídricos.

Art. 33. Integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos:

I – o Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

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

II – os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal;

III – os Comitês de Bacia Hidrográfica;

IV – os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos;

V – as Agências de Água. (BRASIL, 1997).

3.2.1.1 Conselho Nacional de Recursos Hídricos

O inciso I retrata o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH, órgão colegiado composto por representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento e no uso dos recursos hídricos. Ainda, o artigo 35 da Lei nº 9.433/97 determina a competência do CNRH, *in verbis*:

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

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

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

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

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

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

VI - estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
 VII - aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos;
 IX – acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas;
 X - estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso;
 [...] (BRASIL, 1997).

Conclui-se que a competência do CNRH possui função promovedora, decisória, ao passo de arbitrar em conflitos entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, ainda, função deliberativa e consultiva, em questões de análise de propostas de alteração legislativa, e inclusive no exercício de controle, ao verificar o “acompanhamento da execução e aprovação da Política Nacional de Recursos Hídricos”.

3.2.1.2 Agência Nacional de Águas

Dando continuidade aos respectivos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento, o inciso I-A do artigo 33, incluído pela Lei nº 9.984, de 2000, dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA.

Segundo Celso Maran de Oliveira (2005, p. 35):

Cabe à Agência Nacional de Águas, implementação da cobrança pelo uso da água de domínio da União, conjuntamente com os Comitês de Bacias Hidrográficas (artigo 4º, inciso VIII da Lei 9984/2000), que deverão ser aplicados em conformidade com o artigo 22 da PNRH (artigo 4º, inciso IX da Lei 9984/2000). Competindo a Agência de Água, dentro do seu campo de atuação, mediante delegação da União ou Estados federados, dependendo do domínio (artigo 20 e 26 da CF/88), efetuar a cobrança pelo uso de recursos hídricos (artigo 44, inciso III da PNRH).

A ANA será a autoridade responsável, no âmbito federal, pela autorização de outorgas de direito de uso de recursos hídricos em corpos de água de domínio da União, como também pela fiscalização do uso da água. (OLIVEIRA, 2005, p. 54).

A Agência Nacional de Águas – ANA, vem atuando no sentido de mediar conflitos entre os diversos setores usuários de recursos hídricos do Brasil. Destaca-se, por exemplo, o conflito entre os setores hidroviário e elétrico, elétrico e turismo e lazer, saneamento e turismo e lazer, entre outros (ANA, 2007).

Trata-se de autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do artigo 3º da Lei nº 9.984/00. (GRANZIERA, 2003, p. 160).

Em seu artigo 5º, delimita-se os prazos de outorga de direito de uso, que se encontravam-se pendentes de regulamentação, uma vez que o artigo 12 da Lei das Águas, como será tratado com maiores detalhes em capítulo específico, tão somente relacionava as situações em que estariam sujeitas as outorgas do Poder Público, os direitos de uso de recursos hídricos. Assim estabelece, *in verbis*:

Art. 5º Nas outorgas de direito de uso de recursos hídricos de domínio da União, serão respeitados os seguintes limites de prazos, contados da data de publicação dos respectivos atos administrativos de autorização:
I – até dois anos, para início da implantação do empreendimento objeto da outorga;
II – até seis anos, para conclusão da implantação do empreendimento projetado;
III – até trinta e cinco anos, para vigência da outorga de direito de uso.
[...] (BRASIL, 2000)

Com isso, aponta Oliveira (2005, p. 55) que “Compete à ANA o poder de arrecadar, distribuir e aplicar as receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo uso de recursos hídricos de domínio da União”. Salienta ainda que as prioridades de aplicação, serão definidas pelo CNRH em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, uma vez que por força do artigo 22 da Lei 9.433/97 – Lei das Águas, estes devem ser destinados, prioritariamente, à bacia hidrográfica em que forem gerados e utilizados.

Com relação ao emprego prioritário na bacia hidrográfica, leciona Machado (2004):

Em primeiro lugar, se houver necessidade do emprego dos recursos na bacia hidrográfica em que os valores foram gerados, o termo ‘prioridade’ determina que é nessa bacia, e não em outra, que os valores devem ser utilizados. Em segundo lugar, os recursos financeiros estão vinculados aos Planos de Recursos hídricos, conforme manda o art. 19, III, da Lei 9.433/97. Nenhuma autoridade, seja de que nível for, pode contrariar as diretrizes explicitadas tanto no Plano de Recursos Hídricos. [...] Assim, para aplicarem os valores referidos fora da bacia hidrográfica em que foram gerados é necessária a inclusão dessa anuência prévia nos planos apontados. Fora daí resvala-se para a ilegalidade.

Dessa forma, a referida Lei é adequada na formatação do Sistema, mas é apenas um passo inicial, para que ocorra, de fato, o gerenciamento, com vista em alcançar os princípios e objetivos propostos. (GRANZIERA, 2003, p. 163).

3.2.1.3 Conselhos de Recursos Hídricos e os Comitês de Bacia Hidrográfica

Seguindo com a análise do artigo 33 da Lei das Águas, em seus incisos II e III, integram ainda o SINGRH, “ II - os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; III - os Comitês de Bacia Hidrográfica”. (BRASIL, 1997).

Segundo Granziera (2003, p. 154), “os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos possuem, cada qual, uma composição específica, em que se determina a proporção da participação do Poder Público – União, Estados, Municípios – e da sociedade.”.

Os Comitês de Bacia Hidrográficas – CBH, são órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas a serem exercidas nas bacias hidrográficas de sua área de atuação. Os Comitês são compostos por representantes de diversos setores da sociedade e do Poder Público, seguindo a norma constitucional encontrada no caput do artigo 225 da Constituição Federal. (OLIVEIRA, 2005, p. 45).

Nesse viés, a área de atuação das CBH's fica estabelecida no artigo 37 da Lei das Águas, possuindo caráter flexível, podendo ser:

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

- I - a totalidade de uma bacia hidrográfica;
- II - sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou
- III - grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.

Parágrafo único. A instituição de Comitês de Bacia Hidrográfica em rios de domínio da União será efetivada por ato do Presidente da República. (BRASIL, 1997).

A razão dessa flexibilidade pode ser atribuída à preocupação do legislador em possibilitar o acomodamento de várias formas de bacias hidrográficas⁵ e à articulação política possível nas diversas regiões do país.

A competência dos Comitês de Bacia Hidrográficas está relacionada no artigo 38 da Lei 9.433/97:

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

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

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

III - aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia;

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

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

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

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

Parágrafo único. Das decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Nacional ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com sua esfera de competência. (BRASIL, 1997)

Leciona ainda Celso Maran de Oliveira (2005, p. 47), " Os comitês de bacias que queiram ser implementados devem se dirigir à ANA para obter apoio na etapa de criação, que apresenta as solicitações de criação dos comitês em rios federais para o CNRH".

Nesse sentido, os rios devem ser gerenciados pelos seus respectivos Estados de acordo com o sistema de gerenciamento estadual, no entanto, o comitê de um rio estadual afluente de um rio federal, deve responder diretamente ao comitê daquele rio federal.

3.2.1.4 Órgãos dos Poderes Públicos

O inciso IV do artigo 32 inclui no Sistema de Gerenciamento – SINGRH, todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e

⁵ Sabe-se que, no Brasil, parte dos rios que nascem próximos ao litoral seguem rumo ao interior, formando bacias hidrográficas extensas, constituindo diversos cenários tão distintos, que apenas um único Comitê poderia não representar adequadamente todos os interesses.

Municipal, cujo exercício de competência esteja relacionado diretamente com a gestão dos recursos hídricos.

Quanto à União, institui o artigo 29 da Lei das Águas sobre as competências do Poder Executivo Federal, na implementação da PNRH:

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

I - tomar as providências necessárias à implementação e ao funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

II - outorgar os direitos de uso de recursos hídricos, e regulamentar e fiscalizar os usos, na sua esfera de competência;

III - implantar e gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos, em âmbito nacional;

IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental. (BRASIL, 1997).

Ainda, no que se refere à implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, a cargo dos Poderes Executivos Estaduais e do Distrito Federal, institui em seu artigo 30 a sua esfera de competência.

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

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

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

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

IV - promover a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental. (BRASIL, 1997).

Sendo assim, para que haja a adequada aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos, percebe-se a importância de todos os órgãos da Administração Pública para a efetiva gestão de seus recursos.

3.3.1.5 Agências de Águas

As Agências de Águas integram o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, nos termos do artigo 33, inciso V, da Lei nº 9.433/97, tendo como finalidade exercer a função de secretaria executiva dos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica, conforme artigo 41 da Lei das Águas.

Para a sua criação deverá ocorrer uma autorização pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH, ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos

Hídricos – CERH, mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacias Hidrográficas, conforme regulamentado pelo seu artigo 42. (OLIVEIRA, 2005, p. 49).

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

Parágrafo único. A criação das Agências de Água será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica. (BRASIL, 1997).

Frise-se que a criação de uma Agência de Água é condicionada ao atendimento de dois requisitos, como a prévia existência do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica; e a viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação, conforme retratado pelo artigo 43 da Lei das Águas.

Vale ressaltar que, as Agências de Águas possuem diversas competências legais, enumeradas pelo artigo 44 do mesmo diploma legal, como exemplo: *“manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação; manter o cadastro de usuários de recursos hídricos; efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos; gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação; ”* e dentre outras competências contidas no artigo supracitado.

4 A APLICABILIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS – LEI Nº 9.433/97

4.1 Instituição

A legislação federal com assuntos relacionado a recursos hídricos, retorna à década de 30, quando entrou em vigor o Código de Águas (Decreto nº 24.643, de 1934). Com o Código de Águas, montava-se um novo panorama no qual se moveriam os agentes interessados no uso das águas e o poder público, na busca ao atendimento das demandas impostas pelo crescimento do país.

É importante, novamente ressaltar, que o decreto das águas restringiu o domínio privado sobre as águas, ou seja, ampliou consideravelmente o domínio público, seguindo uma tendência mundial verificada no período entre guerras e que se consolidava em farta literatura de direito público e administrativo (LIMA, 1995).

Logo, depreende-se que a gestão do uso da água no Brasil, no período dos anos 1930 aos anos 1980, foi marcada por extraordinários esforços da administração, para formular políticas públicas que respondessem à demanda da sociedade, esforços esses quase sempre resultantes de visões estratégicas próprias da época e dos regimes autoritários que tomavam o poder na época.

Assim, surgiu a Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH, também conhecida como “Lei das Águas”, regulamentada pela Lei nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamentando o inciso XIX do artigo 21 da Constituição Federal, e outras providências.

A PNRH, conhecida por seu caráter descentralizador, por criar um sistema nacional que integra União e Estados, além de participativo, por inovar com a instalação de comitês de bacias hidrográficas que une os três poderes públicos. (ANA, 2017).

Maranhão, diretor da Agência Nacional de Águas, avalia a aprovação desta lei que inovou a política de recursos hídricos.

A aprovação da 9.433 pelo Congresso Nacional, em 1997, constituiu uma resposta às reivindicações no sentido de promover-se uma atualização da política de recursos hídricos e reconfigurou o quadro institucional vigente à época, conciliando-o com as mudanças tecnológicas, e a nova realidade política do País, traduzida pela Constituição Federal de 1988. Além disso, a Lei sintonizou a gestão dos recursos hídricos no Brasil com as orientações já consolidadas pela comunidade internacional, resultantes dos avanços científicos e tecnológicos que marcaram a segunda metade do Século XX, dos novos ciclos de revolução industrial que trouxeram novos produtos e novos riscos ambientais, do crescimento populacional e do aumento generalizado das demandas hídricas. (MARANHÃO, 2017)

Ainda, cabe mencionar que a Lei das Águas pode ser considerada uma lei moderna que acabou criando condições para identificar conflitos pelo uso das águas, por meio dos seus planos de recursos hídricos.

4.2 Fundamentos

A Política Nacional de Recursos Hídricos possui parâmetros para o seu gerenciamento. Logo em seu artigo 1º, a lei evoca fundamentos que a norteiam.

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:
I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. (BRASIL, 1997)

A Lei 9.433/97 apoia-se em uma série de princípios fundamentais, cabendo entre os que incidem diretamente neste litígio, o princípio da dominialidade pública (a água, dispõe a lei expressamente, é bem de domínio público), o princípio da finitude (a água é recurso natural limitado) e o princípio da gestão descentralizada e democrática. (FIORILLO, 2013, p. 319).

Deve-se ater que alguns dos fundamentos assinalados devem ser considerados princípios jurídicos, como é o caso do inciso III, pelo fato de estabelecer uma prioridade baseada em valor ético, ou do inciso VI, ao evocar a questão da gestão, enumera os grupos que devem participar. (CAUBET, 2004, p. 142).

No entanto, outros incisos incluídos no artigo 1º dizem respeito a referências de natureza econômica ou técnica, que fundamentam a política nacional.

Nas palavras do Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Herman Benjamin, retrata que “a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos significou notável avanço na proteção das águas no Brasil e deve ser interpretada segundo seus objetivos e princípios”.

O inciso I, do artigo 1º da “Lei das águas”, traz o seu primeiro fundamento norteador, a água como um bem de domínio público. Segundo Caubet (2004, p. 143) essa afirmação encontra uma consagração coerente na lei, porém não é sempre bem entendida ou interpretada, quando o analista se coloca em uma perspectiva tradicional, onde se admitia a apropriação privada dos recursos hídricos.

Percebe-se, assim, que a água é “bem de uso comum do povo”. Se configurando um dos elementos do meio ambiente, se aplicando à água o enunciado do *caput* do artigo 225 da Constituição Federal: “Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo...”. (BRASIL, 1988).

A dominialidade pública da água, afirmada pela Lei 9.433/97, não transforma o Poder Público Federal e Estadual em proprietários da água, mas tornam-se gestores desse bem, no interesse de toda a sociedade. (MACHADO, 2004, p. 423).

No entanto, diversos são os entendimentos do inciso I, do artigo 1º da Lei 9.433/97, trazendo inclusive a tese de sua inconstitucionalidade.

Como já mencionado, a Lei 9.433/97 regulamentou o inciso XIX do artigo 21 da Constituição Federal e criou o Sistema Nacional de Recursos Hídricos – SINGRH, e em muito inovou, porém cometeu uma impropriedade ao considerar, nesse mesmo artigo, no seu inciso I, a água como sendo um bem de domínio público. Ora, a água como bem ambiental, de uso comum do povo, trata-se de um bem difuso. Portanto, poderia ser invocado a inconstitucionalidade desse inciso. (SOUZA, 2006, p. 100).

Nesse mesmo entendimento, segue Fiorillo (2000, p. 104)

[...]. No inc. I desse artigo, preceituou-se que a água é um bem de domínio público. Tal assertiva padece de inconstitucionalidade, porquanto, conforme foi demonstrado, a água é um bem tipicamente ambiental, sendo, portanto, de uso comum do povo, e, em conformidade com a Lei 8.078/90 (art. 81, parágrafo único, I), bem difuso. Dessa forma, o art. 1º, I, encontra-se em total desarmonia com o Texto Constitucional, não encontrando neste qualquer suporte de validade.

Assim, é o próprio corpo da lei que deveria dizer a natureza do bem água ou do bem recursos hídricos, sem recorrer a uma ficção jurídica incoerente. Por mais que não se queira afirmar que a água não é elemento suscetível de direito real de propriedade, a natureza das operações realizadas pela outorga tem a consequência inevitável de entregar a propriedade da água ao beneficiário do direito de uso. (CAUBET, 2004, p. 144).

Em contrapartida, existem autores que defendem e concordam com essa classificação, alegando que o bem é de uso comum do povo, mas é de domínio público em razão da União, dos Estados e Distrito Federal serem os entes que concedem a outorga de uso deste bem, uma vez que as águas são bens de domínio público, faz-se mister o entendimento do termo “domínio público”, que conforme Meirelles (1996) significa:

A expressão domínio público ora significa o poder que o Estado exerce sobre os bens próprios e alheios, ora designa a condição desses bens. A mesma expressão pode ainda ser tomada como o conjunto de bens

destinados ao uso público (direto ou indireto – geral ou especial) – (uti singuli ou uti universi), como pode designar o regime a que se subordina esse complexo de coisas afetadas de interesse público.

Seguindo adiante no artigo 1º, sobre os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, no inciso II, retrata a água como um recurso natural limitado e dotado de valor econômico. Atualmente, como se sabe, esse bem chegou à categoria de bem escasso, em grande parte do planeta, passando a ter grande valor econômico.

No caso das águas, toda água nacional, externa ou interna, superficial ou subterrânea, possui valor econômico; não se discute sobre a existência ou não do valor econômico; ele existe *ex vi legis*. (CAUBET, 2004, p. 148).

Segundo José Afonso da Silva aponta, “deve ser observada que toda água, em verdade, é um bem de uso comum de todos. Tanto que ninguém pode, lícitamente, impedir que o sedente sorva a água tida como de domínio particular”.⁶

Nessa perspectiva, deve ser ressaltada a necessidade de deixar livre e, portanto, gratuito, o acesso à água, como um bem que é de uso comum de todos e enquanto estiver indispensável para as necessidades da vida de toda a sociedade.

Ainda mais adiante, o inciso III do artigo 1º, em análise, retrata que “[...] III – em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; [...]” (BRASIL, 1997). Ou seja, afirma-se que a prioridade de uso deve ser dada às necessidades humanas e à sobrevivência dos animais.

Aprofundando especificamente o inciso, explica Machado (2004, p. 428):

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

Nesse íterim, percebe-se o afastamento de qualquer discricionariedade do órgão público, devendo ele agir vinculadamente ao princípio apontado no referido artigo 1º, inciso III.

Já o inciso IV retrata que “[...] IV – a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; [...]” (BRASIL, 1997). Nesse viés,

⁶ SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 85.

satisfeitas as necessidades prioritárias, retratadas pelo inciso III, é preciso considerar o conjunto dos aproveitamentos possíveis e distribuir a água em função dos diversos usos.

A noção de uso múltiplo também se refere ao que é chamado de otimização do uso, no vocabulário econômico, de maneira que possa render o maior benefício possível. (CAUBET, 2004, p. 149).

Em frente, o inciso V descreve: “[...] V – a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; [...]” (BRASIL, 1997).

Os ensinamentos de Caubet (2004, p.155) retratam o disposto no inciso em análise:

Nosso direito já identificara, antes da Lei 9.433, a bacia hidrográfica como espaço territorial de referência para as intervenções de natureza administrativa. A Lei 8.171, de 17.01.1991, que dispõe sobre a política agrícola, afirma (art. 20): “As bacias hidrográficas constituem-se em unidades básicas de planejamento do uso, da conservação e da recuperação dos recursos naturais”; isso incluía obviamente os recursos hídricos, mas recebeu pouca aplicação.

A bacia hidrográfica define-se, geograficamente, como uma área ou região de drenagem de um rio principal e seus afluentes. É a porção do espaço em que as águas das chuvas, das montanhas, subterrâneas ou de outros rios escoam em direção a um determinado curso d’água, abastecendo-o. (PENA, 2017)

Argumenta-se, então, que se tendo os limites da bacia como o que define o perímetro da área planejada, fica mais fácil fazer-se o confronto entre as disponibilidades e as demandas, essencial para o estabelecimento do balanço hídrico. (REBOUÇAS, 2003, p. 15).

E por fim, o ultimo fundamento contido no inciso VI, do artigo 1º da “Lei das Águas”, *in verbis*, “VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. ”

Ainda, para Rebouças (2003, p. 13), o princípio da gestão descentralizada e participativa:

[...] pode ser considerada a mais difícil de ser implementada no Brasil, à medida que significa perda de poder da tecnocracia ou do absolutismo feudal que aqui foi implantado durante o Período Colonial (1500-1822) e ainda é dominante até os tempos atuais. Quanto à gestão participativa, esta constitui um método que enseja aos usuários, à sociedade civil organizada, às Organizações Não Governamentais (ONGs) e outros agentes interessados a possibilidade de influenciar no processo da tomada de

decisão sobre investimentos e outras formas de intervenção na bacia hidrográfica em apreço.

Essa descentralização em que o inciso se refere, consiste em delegar, sem ideia de retomá-lo ou de controlar seu exercício, o poder de decisão em relação a assuntos políticos administrativos. (CAUBET, 2004).

4.3 Objetivos e Diretrizes Gerais

Mais adiante, analisando o artigo 2º da PNRH, contido no capítulo II, retrata-se os seus objetivos:

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:
I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;
II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;
III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.
IV - incentivar e promover a captação, a preservação e o aproveitamento de águas pluviais. (BRASIL, 1997).

Os incisos I e II do mencionado artigo ora analisado repete os objetivos de quantidade/disponibilidade, e induz à noção de padrões diferenciados de qualidade, em função dos distintos usos, reafirmando em termos de desenvolvimento sustentável, já que alude aos direitos intergeracionais. (CAUBET, 2004, p. 152).

Sobre direito intergeracional, novamente é preciso voltar ao artigo 225 da Constituição Federal, que consiste na solidariedade entre as gerações futuras e presentes, no sentido de preservar o meio ambiente, atuando de forma sustentável a fim de que as próximas gerações possam continuar usufruindo de nossos recursos naturais. (ANTUNES, 2002).

Seguidamente, o inciso III, conforme seu texto legal, permite abstrair que suas referências são para a prevenção e o controle de eventos naturais, catastróficos, ou, principalmente do uso inadequado dos recursos, abrangendo formas de desperdícios, poluições e nocividades.

Para Caubet, (2004, p. 160) “chama-se nocividade uma atividade ou um acontecimento que representa ou acarreta um prejuízo, direto ou indireto, para os recursos hídricos; [...] a destruição de matas ciliares é exemplo disso, como qualquer tipo de destruição de cobertura vegetal. ”

E por fim, o aproveitamento de água de chuva foi incluído na legislação em seu inciso IV, incluso pela Lei nº 13.501/2017 de 31 de outubro, acrescentando um novo objetivo à Política Nacional de Recursos Hídricos, passando a ter o seguinte objetivo: “IV – incentivar e promover a captação, a preservação e o aproveitamento de águas pluviais. “ (BRASIL, 1997).

Segundo Gonçalves (2006), águas pluviais são as águas que proveem das chuvas, que são coletadas pelos sistemas urbanos de saneamento básico nas chamadas galerias de águas pluviais ou esgotos pluviais e que pode ter tubulações próprias (sendo chamado, neste caso, de sistema separador absoluto, sendo posteriormente lançadas nos cursos d'água, lagos, lagoas, baías ou no mar).

Avançando na análise da Lei 9.433/97, chega-se ao seu artigo 3º, que retrata as diretrizes gerais de ação, para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Nesse sentido, colhe-se dos ensinamentos de Priscila Niederauer (2007, p. 16):

A política Nacional de Recursos Hídricos estabelece suas diretrizes gerais no que diz respeito à gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do país; integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo e integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuários e zonas costeiras.

É de suma importância ressaltar que, além das diretrizes e princípios do planejamento, este plano diretor tem características próprias que dependem de valores socioculturais e políticos, uma vez que deve ser aprovado pelo comitê de bacia, composto por vários segmentos da sociedade (GRANZIERA, 2003).

4.4 Instrumentos

Os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos podem ser encontrados no artigo 5º da Lei 9.433/97, *in verbis*:

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:
I - os Planos de Recursos Hídricos;
II - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água;
III - a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos;

- IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;
- V - a compensação a municípios;
- VI - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. (BRASIL, 1997).

Sendo assim, abordar-se-á cada instrumento separadamente, com suas devidas especificidades.

4.4.1 Planos de Recursos Hídricos

Os Planos de Recursos Hídricos estão localizados no artigo 6º da Lei 9.433/97 – “Art. 6º Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos. “ (BRASIL, 1997).

Os planos de recursos hídricos, na forma do artigo 6º da Lei nº 9.433/97, têm por objetivo “fundamentar e orientar a implementação da política e o gerenciamento dos recursos hídricos”. (GRANZIERA, 2003, p. 137).

Neste mesmo vértice, existem ainda os planos “de longo prazo”, situados no artigo 7º da referida lei, Caubet (2004, p. 162) “retrata sobre o assunto “não possuindo caráter de obrigatoriedade, em relação ao cumprimento de seu conteúdo ou de seus prazos, sendo ainda, considerados instrumentos flexíveis de intervenção, que podem ser adaptados”.

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

- I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;
- II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;
- III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;
- IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;
- V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;
- VI - (VETADO)
- VII - (VETADO)
- VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;
- IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
- X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos. (BRASIL, 1997).

Logo, o plano deve prever prioridades para outorga de direito de uso, diretrizes e critérios para a cobrança e propostas para criação de áreas com usos restritos a fim de proteger os corpos d'água.

Ainda, com relação aos Planos de Recursos Hídricos, Granziera (2003, p. 165 e 166) relata em sua obra que:

Eles devem ser democráticos; o plano é um pacto; e o plano deve ser cumprido, ou seja, a democracia, na concepção do plano, pode ser traduzida na sua aprovação pelo Comitê da Bacia Hidrográfica, do qual participam os representantes de vários segmentos interessados nos recursos hídricos. O cumprimento do plano é a garantia de efetividade de toda a política de recursos hídricos, logo, levantando a questão de seu cumprimento, ou dos mecanismos legais que obrigam o cumprimento do plano.

Por sua vez, os Comitês de Bacia Hidrográfica são órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas a serem exercidas nas bacias hidrográficas de sua jurisdição. (MACHADO, 2004, p. 484).

A área de atuação dos Comitês de Bacia Hidrográfica está localizada no artigo 37º da Lei 9.433/97 – Lei das Águas:

Art. 37. Os Comitês de Bacia Hidrográfica terão como área de atuação:
I - a totalidade de uma bacia hidrográfica;
II - sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou
III - grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.
Parágrafo único. A instituição de Comitês de Bacia Hidrográfica em rios de domínio da União será efetivada por ato do Presidente da República. (BRASIL, 1997).

Nesse viés, conclui-se que a gestão da Política Nacional de Recursos Hídricos é descentralizada, pois, como dito anteriormente, é efetuada em nível de Bacias Hidrográficas, através dos Comitês de Bacia, e não em nível estadual ou federal.

4.4.2 Enquadramento dos Corpos Hídricos em Classes

De acordo com Caubet (2004, p. 165), o enquadramento dos corpos consiste em definir parâmetros de qualidade para a água, indicando o teor de substâncias que podem, ou não devem, nela ser encontradas, em função dos usos previstos para a água.

Ou seja, trata-se de uma operação que objetiva estabelecer padrões de qualidade aptos a garantirem a saúde pública, o bem-estar da população e a

possibilidade de se praticar todos os usos, em função, principalmente, das necessidades locais e das prioridades definidas nos termos da lei.

Com relação ao cumprimento dessa operação, no artigo 10 da Lei 9.433,97 consta que: “Art. 10. As classes de corpos de água serão estabelecidas pela legislação ambiental. ” (BRASIL, 1997), surgindo então a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, em 18 de junho de 1986.

Atualmente, está em vigor a Resolução CONAMA 430/2011, que estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, inclusão de diversos compostos a serem controlados nas águas, e dentre outras especificidades:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre condições, parâmetros, padrões e diretrizes para gestão do lançamento de efluentes em corpos de água receptores, alterando parcialmente e complementando a Resolução no 357, de 17 de março de 2005, do Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA.

Parágrafo único. O lançamento indireto de efluentes no corpo receptor deverá observar o disposto nesta Resolução quando verificada a inexistência de legislação ou normas específicas, disposições do órgão ambiental competente, bem como diretrizes da operadora dos sistemas de coleta e tratamento de esgoto sanitário.

Sendo assim, um dos benefícios primordiais desses instrumentos de enquadramento dos corpos hídricos, é “principalmente em termos da saúde pública”. (GRANZIERA, 2003).

4.4.3 Outorga dos Direitos de Uso de Recursos Hídricos

A outorga de direito de uso de recursos hídricos consiste no fato de a administração pública atribuir a disposição de certa quantidade de água bruta, para finalidade especificada no ato de atribuição. Os efeitos principais da outorga serão permitir o consumo da água ou sua poluição. (CAUBET, 2004, p. 165).

Mas o que seria a Outorga de direito de uso de recursos hídricos? É considerada o ato administrativo, mediante o qual o poder público outorgante (União, Estado ou Distrito Federal) faculta ao outorgado (requerente) o direito de uso de recursos hídricos, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato. (ANA, 2017). Para corroborar, segue os ensinamentos de Celso Oliveira (2005, p. 31):

Outorgar significa aprovar, conferir, conceder. Se alguém concede algo a outrem é porque possui a tutela sobre determinado bem, como visto quando

da abordagem de que os recursos hídricos são bens de domínio público de uso comum. Então, cabe ao Poder Público, União⁷ e Estados⁸, o direito de conceder essa utilização a terceiros, sem que essa utilização contrarie a indisponibilidade, que é própria dos bens públicos de uso comum (artigo 18 da Lei 9.433/97).

Essa outorga, frisa-se, que não deve ocorrer para uma única pessoa, ou seja, cabe ao Poder Público estabelecer normas de distribuição entre todos os que necessitarem, respeitando sempre a disponibilidade hídrica daquele corpo d'água.

Essa necessidade de outorga já existia desde 1934, com o Código de Águas, em seu artigo 43, onde condicionava os usos, na agricultura, indústria, excetuando-se os usos considerados insignificantes. Granziera (2003) entende que: “À medida que o recurso hídrico deixa de ser entendido como um bem infinito, e passa a ser considerado escasso e de valor econômico, o controle do seu uso assume contornos de garantia de sobrevivência”.

Ainda o artigo 12 da mesma Lei retrata que os usos de recursos hídricos, sujeitos à outorga serão cobrados, o que implica no liame entre a cobrança e a outorga, de tal forma que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos deve ser vista como uma das condições da outorga dos direitos de uso desses recursos, conforme extrai-se:

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

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

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

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

IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;

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

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

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

II - as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes;

III - as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.

[...] (BRASIL, 1997).

No mesmo vértice, corrobora Souza (2000): “(...), a outorga e a cobrança sobre os usos da água somente têm sentido quando inseridas nos princípios de

⁷ Segundo o artigo 4º, inciso VI, da Lei 9984/2000, cabe à ANA (Agência Nacional de Águas) o poder de conceder o direito de uso dos recursos hídricos de domínio da União.

⁸ Cada Estado da Federação deverá estabelecer normas jurídicas quanto à outorga de direito de uso dos recursos hídricos, bem como os órgãos competentes.

gestão ambiental. Não são fontes de arrecadação nem formas de favorecimento de grupos sociais.”.

Mas à quem cabe a competência administrativa para conceder a outorga do direito de uso dos recursos hídricos? A Lei das Águas estabelece, em seu art. 14, que “outorga efetivar-se-á por ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal”. Atualmente, no que toca aos rios de domínio da União, cabe à Agência Nacional de Águas (ANA), criada pela Lei nº 9.984/00, tal atribuição. Nas águas de domínio estadual, ou do Distrito Federal, compete aos órgãos incumbidos legal e regimentalmente exercer essa atividade, de acordo com o disposto nas leis estaduais. (GRANZIERA, 2003, p. 177 e 178).

No entanto, no que toca à concessão das outorgas, existem alguns pontos que merecem destaque. A primeira consiste na necessidade de articulação entre União e Estados; em segundo, a abrangência territorial da outorga; e por último, a discricionariedade administrativa da concessão da outorga, que, como dito anteriormente, devem ser seguidas pelo princípio da gestão descentralizada e participativa, fixado no artigo 1º, inciso IV, da Lei das Águas.

Nesse sentido, sabe-se que, em grande parte das bacias hidrográficas, há rios de domínio federal e rios de domínio estadual, ou seja, na mesma bacia hidrográfica, tanto a União como os Estados possuem poder de polícia para a concessão da outorga sobre as águas e seu respectivo domínio. Para isso, o artigo 4º da Lei 9.433/97 – Lei das Águas, em seu Capítulo III – Das Diretrizes Gerais da Ação, dispõe que: “Art. 4º A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum. ” (BRASIL, 1997), caracterizando novamente, o princípio da gestão descentralizada e participativa.

“Articular” é coordenar, ligar-se, unir-se.⁹ Ou seja, é chegar a um acordo final, a partir de uma negociação. Ainda, outra forma de proceder essa articulação, encontra-se no §1º do artigo 14 da Lei das Águas, *in verbis*:

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

§ 1º O Poder Executivo Federal poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal competência para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União. (BRASIL, 1997) (grifou-se).

⁹ MICHAELIS: dicionário prático da língua portuguesa. – 2. Ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2009. – (Michaelis prático), p. 83.

O dispositivo legal acima mencionado revela que a competência da União para conceder a outorga de direito de uso do recurso hídricos é de caráter delegável, não sendo, portanto, exclusiva ou privativa da União. (GRANZIERA, 2003, p. 182.)

4.4.4 Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos

A discussão relativa à cobrança dos recursos hídricos foi iniciada quando foi evocado o *valor social da água*, no intuito de contestar o novo postulado que almejava estabelecer seu *valor econômico* como fundamento da Política Nacional de Recursos Hídricos. (CAUBET, 2004, p. 174).

Conforme estabelecido pelo artigo 103 do Código Civil, bem como, pelo artigo 36, §2º do Código de Águas de 1934, os usos dos recursos naturais podem ser gratuitos ou retribuídos, ou seja, poderá haver a cobrança, dependendo da entidade a cuja administração pertencerem.

Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem. (BRASIL, 2002).

Art. 36. É permitido a todos usar de quaisquer águas públicas, conformando-se com os regulamentos administrativos.

[...]

§ 2º O uso comum das águas pode ser gratuito ou retribuído, conforme as leis e regulamentos da circunscrição administrativa a que pertencerem. (BRASIL, 1934).

Nesse viés, consoante citado anteriormente, artigo 12 da Lei 9.433/97: “Art. 12. Estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos: [...]” isto é, sempre que se enquadrarem nas possibilidades elencadas no artigo 12 da Lei 9.433/97, deverá haver a cobrança, conforme expresso no artigo 20 do mesmo diploma legal. “Art. 20. Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga, nos termos do art. 12 desta Lei. ” (BRASIL, 1997), sendo dispensados a outorga nas possibilidades presentes no §1º do artigo 12º.

Para a fixação dos valores a serem cobrados, devem ser observados as possibilidades do artigo 21 da lei, tema de análise.

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

- I - nas derivações, captações e extrações de água, o volume retirado e seu regime de variação;
- II - nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, o volume lançado e seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxidade do afluente. (BRASIL, 1997)

Como exemplo, no caso de outorga de usos predominantemente poluentes, o valor a ser pago depende principalmente das suas condições. Ora, quanto mais degradem a qualidade ambiental dos recursos hídricos, maior o valor da outorga, e, nesse contexto, “o regime de outorga de usos poluentes carece de disposições essenciais do ponto de vista ecológico-social.” (CAUBET, 2004, 180).

Avançando, a Lei 9.433/97, em seu artigo 22, trata da destinação dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Tal dispositivo, *in verbis*:

- Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:
- I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;
 - II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. (BRASIL, 1997)

Lamentavelmente, essa arrecadação não possui os devidos fins, se tornando praticamente “letra morta”, tanto na Lei nº 9.433/97, quanto no artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar as presentes e futuras gerações. Crítica esta, também trazida por Martins Junior (1995, p. 89): *“Esta é uma constatação triste, pois a qualidade de vida da população é séria e gravemente comprometida com o descaso do Poder Público que por sua omissão lesiva torna letra morta a cláusula constitucional constante no artigo 225 da Constituição Federal”*.

4.4.5 Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos

Previsto no artigo 25 da Lei 9.433/97, o sistema de informações consta como um dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, sendo melhor disciplinado nos artigos 25 ao 27 do mesmo diploma legal.

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

Parágrafo único. Os dados gerados pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos serão incorporados ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos. (BRASIL, 1997).

Com isso, para que o sistema exista e sirva de apoio a uma política eficiente, há de se ter abrangência territorial nacional, sem que isso signifique uma padronização ritual de todos os elementos do conjunto.

Para corroborar, Rebouças (2003, p. 18) aduz que:

O quinto instrumento da Lei Federal 9.433/97 é o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos, destinado a coletar, organizar, criticar e difundir a base de dados relativa aos recursos hídricos, seus usos, o balanço hídrico de cada bacia hidrográfica, unidade de planejamento, provendo aos gestores, usuários, sociedade civil e outros segmentos interessados às informações necessárias ao processo decisório.

No entanto, para que haja o funcionamento necessário do sistema de informações previsto pela Lei das Águas, foi estabelecido em seu artigo 26, três princípios básicos, quais sejam:

Art. 26. São princípios básicos para o funcionamento do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos:
I - descentralização da obtenção e produção de dados e informações;
II - coordenação unificada do sistema;
III - acesso aos dados e informações garantido à toda a sociedade.
(BRASIL, 1997).

Com isso, percebe-se que os princípios são elementares e indispensáveis ao perfeito funcionamento do sistema.

No que tange aos dados e informações, devem ser coletados onde quer que se encontrem. A eficiência do sistema depende de centralização técnica das informações e dos procedimentos utilizados para sua estocagem, distribuição e acesso. (CAUBET, 2004, 176).

Para findar com o Sistema de informações sobre Recursos Hídricos, o artigo 27, retrata os objetivos de seu Sistema, objetivos estes, consistentes com a afirmação dos três princípios contidos no artigo 26: descentralizar; coordenação unificada e acesso garantido a qualquer cidadão. Na visão de Celso Oliveira (2005, p. 37) afirma que:

Uma vez que haja toda essa coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão, cabe principalmente ao Comitê de Bacia enviaar todos os esforços para a consecução de melhoramento da qualidade daquele recurso hídrico, recuperando águas poluídas, como exemplo; enfim, buscar

a manutenção da diversidade biológica, bem como a qualidade de vida, em sentido amplo (artigo 225 da CF/88)

Enfim, no intuito de garantir todo o cumprimento dos instrumentos criados pela Política Nacional de Recursos Hídricos, com o advento de todas essas normas jurídicas, o legislador criou o chamado Sistema Nacional de Recursos Hídricos, tratado especificamente no Capítulo terceiro.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar e compreender a aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos, a partir da análise da Lei nº 9.433/97 que regulamenta a referida política. Para isso, inicialmente tratou-se sobre as principais considerações ambientais acerca do recurso finito, água, bem como seus principais princípios que norteiam esse bem tão precioso para a vida na Terra.

A falta de água é um problema mundial, surgindo a necessidade de regulamentar o seu uso, relativamente à importância de sua adequada gestão, visto que o mau uso acarretaria a sua extinção. Nesse viés, surge a evolução do direito no sentido não só de dizer que a água é material suscetível de valoração, mas, também, impondo para sua utilização, restrições, como é o caso da outorga pelo uso dos recursos hídricos.

Para alcançar a excelência do ato administrativo de outorga do uso da água, cuja responsabilidade é do Poder Público, necessitou-se a criação de alguns institutos, com vistas a auxiliar na fiscalização.

Salienta-se que a legislação federal sobre recursos hídricos remonta à década de 30, quando entrou em vigor o Código de Águas, que, embora considerado um novo cenário, no qual se moveriam o poder público e os agentes interessados no uso das águas, era desamparado de institutos regulamentadores e fiscalizadores para o seu adequado propósito.

Com isso, no ano de 1997, com a regulamentação da Lei das Águas, essa finalidade do Código de Águas foi alcançada, instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos, criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, bem como regulamentando o inciso XIX do artigo 21 da Constituição Federal, que visava instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.

Logo, tais institutos, como o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, os Comitês de Bacias Hidrográficas e a Agência Nacional de Água, cada uma com suas respectivas atribuições, auxiliam a mediar os conflitos entre os diversos setores usuários de recursos hídricos do Brasil, bem como estabelecer mecanismos de cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

Inclusive, a Lei das Águas, por seu caráter descentralizador, integrando União e Estados, em seu artigo 22, estabelece que, com a cobrança dos valores

arrecadados pelo uso de recursos hídricos, serão aplicados e utilizados no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos, e ainda, no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo.

Embora haja um pouco de descaso do Poder Público e da coletividade, ao cumprimento do artigo 225 da Constituição Federal, com o dever de defender e preservar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a fim de garantir as presentes e futuras gerações, ainda assim, com o advento de todas essas leis e institutos regulamentadores, a sua proteção foi significativamente melhorada.

Nesse viés, conclui-se, com o estudo da aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei nº 9.433/97, que a sua eficácia é de extrema relevância para a proteção deste bem tão precioso para a vida de todo ser vivo.

REFERÊNCIAS

ANA – Agência Nacional das Águas. **Divisão hidrográficas nacional**. Brasília: ANA, 2007.

_____. **Portal Institucional da Agência Nacional de Águas**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/acesso-a-informacao/institucional/sobre-a-ana>>. Acesso em: 02 de nov. 2017.

AMARAL, Paulo Henrique do. **Direito Tributário Ambiental**. Disponível em: <<http://jusambiente.blogspot.com.br/2009/04/principio-da-cooperacao.html>> Acesso em: 10 out. 2017.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 6.ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2002.

_____. **Direito ambiental**. 6ª ed, revista, ampliada e atualizada. Ed. Lumem Juris. Rio de Janeiro, 2003.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 10. ed. Brasília: UnB, 1999

BORGES, Alice Gonzalez. **Reflexões sobre a gestão de Recursos Hídricos no Estado da Bahia**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47200/45399>> Acesso em: 07 de nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução nº 430 de 13 de maio de 2011**. Brasília, D.F. 2011.

_____. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **DECRETO - n.º 24.643 de 10 de julho de 1934**. Decreta o Código de Águas. Rio de Janeiro. R.J. 1934.

_____. **Lei nº 9.984 de 17 de julho de 2000**. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA. Brasília, D.F. 2000.

_____. **Lei nº 9433/96 de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos. Brasília, D.F. 1997.

CAUBET, Christian Guy. **A Água, A Lei, A Política... E o Meio Ambiente?**. Ed. Juruá Curitiba. 2004.

DIAS, Reinaldo. **Sustentabilidade - origem e fundamentos; educação e governança global; modelo de desenvolvimento**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Eletrônico Aurélio Século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira e Lexikon Informática, 1999.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável**. Ed. Max Limonad. 1997.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14º ed. Editora Saraiva. 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

GONÇALVES, Ricardo Franci. **Uso racional da água em edificações**. Rio de Janeiro: ABES, 2006.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEONEL, Vilson; MOTTA, Alexandre de Medeiros. **Ciência e pesquisa: livro didático**. 2ª ed. Palhoça: Unisul Virtual, 2007.

LIMA, José Luiz. **Políticas de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do Código de Águas à crise dos anos 80 (1034-1984)**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995.

LORENZO, Helena Carvalho de. **O Setor elétrico Brasileiro: Passado e Futuro**. 2001-2002. Disponível em
< <http://piwik.seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/406/291> > Acesso em 12 nov. 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2016. Disponível em:
<<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:livro:2001:000592754>> Acesso em: 03 nov. 2017.

_____, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12º Edição, revista atualizada e ampliada. 2004.

MALTHUS, Thomas. **Ensaio sobre o princípio da população**. 1ª ed. 2014.

MARANHÃO, Ney. **Agência Nacional de Águas**. Texto: Cláudia Dianni – Notícia Datada em 10/01/2017. Disponível em:
<http://www2.ana.gov.br/Paginas/imprensa/noticia.aspx?id_noticia=13154> Acesso em: 01 nov. 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 21.ed. São Paulo: Malheiros. 1996

MILARÉ, Édis. **Direito ambiental**. 10º Edição revista. Atualizada e ampliada. Ed. Thomson Reuters. Revista dos Tribunais, 2015.

MORAIS, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13.ed. São Paulo: Atlas S/A, 2003.

MUÑOZ, Lucien. **A cooperação pela água como caminho para a paz**. In: RIBEIRO, Sergio et al. **Água e Cooperação: Reflexões, experiências e alianças em favor da vida**. Brasília Ararazul- Organização pela Paz Mundial Editora, 2014.

NIEDERAUER, Priscila Dalla Porta. **Monografia de Especialização. Educação Ambiental como Sustentáculo da Gestão de Recursos Hídricos no Brasil**. Santa Maria, RS, Brasil. 2007. Disponível em:
<<http://jararaca.ufsm.br/websites/unidadedeapoio/download/priscilamono.pdf>>
Acesso em: 01 out. 2017.

OLIVEIRA, Celso Maran de. **Política Nacional de Recursos Hídricos – instrumentos alternativos de solução de conflitos – caso de arbitragem**. São Carlos. 2005. Disponível em:
<<http://www2.ana.gov.br/Paginas/institucional/SobreaAna/uorgs/sof/geout.aspx>>
Acesso em: 15 out. 2017.

PENA, Rodolfo F. Alves. **"O que é Bacia Hidrográfica?"**; **Brasil Escola**. Disponível em:<<http://brasilecola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-bacia-hidrografica.htm>>
Acesso em: 04 nov. 2017.

POLETO, Cristiano. **Bacias Hidrográficas e Recursos Hídricos**. 1. ed. Rio de Janeiro: Interciência 2014. Disponível em Biblioteca Virtual Unisul, em <<http://unisul.bv3.digitalpages.com.br/users/publications/9788571933484/pages/13>>
Acesso em 20 abr. 2017.

REBOUÇAS, Aldo da Cunha. **Proteção dos recursos hídricos**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n.32. out./dez. 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOUZA, Luciana Cordeiro de. **Águas e sua proteção**. Juruá Editora Curitiba, 2006.

SOUZA, Marcelo Pereira de. **Instrumentos de gestão ambiental: fundamentos e prática**. São Carlos: Editora Riani Costa. 2000.