



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

MANOEL NASCIMENTO DE SOUZA

**A COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS: INSTRUMENTO JURÍDICO
DE GARANTIA À GESTÃO HÍDRICA SUSTENTÁVEL**

**CAMPINA GRANDE – PB
2011**

MANOEL NASCIMENTO DE SOUZA

**A COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS: INSTRUMENTO JURÍDICO
DE GARANTIA À GESTÃO HÍDRICA SUSTENTÁVEL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de bacharel.

Orientadora: Prof^a Dr^a Flávia de Paiva Medeiros de Oliveira

CAMPINA GRANDE – PB
2011

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

S729c

Souza, Manoel Nascimento de.

A cobrança pelo uso das águas [manuscrito]:
instrumento jurídico de garantia à gestão hídrica sustentável
/ Manoel Nascimento de Souza.– 2011.

42 f. il. Color.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
Ciências Jurídicas, 2011.

“Orientação: Profa. Dra. Flávia de Paiva Medeiros de
Oliveira, Departamento de Direito Privado”.

1. Serviços públicos. 2.
Gestão sustentável. Recursos hídricos I. Título.

21. ed. CDD 363.61

MANOEL NASCIMENTO DE SOUZA

**A COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS: INSTRUMENTO JURÍDICO
DE GARANTIA À GESTÃO HÍDRICA SUSTENTÁVEL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Bacharelado em Direito da
Universidade Estadual da Paraíba, em
cumprimento à exigência para obtenção do
grau de bacharel.

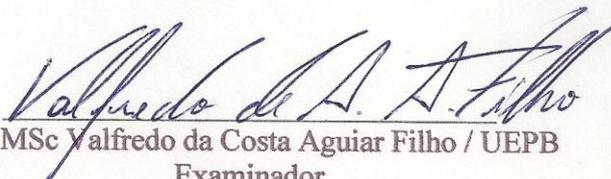
Aprovado em 17/06/2011.



Profª Drª Flávia de Paiva Medeiros de Oliveira / UEPB
Orientadora



Profª Drª Paula Christinne da Costa Newton / UEPB
Examinadora



Prof MSc Valfredo da Costa Aguiar Filho / UEPB
Examinador

DEDICATÓRIA

A Deus, aos meus pais Manoel Tenório (in memoriam) e Maria da Guia, e à toda minha família pelo incentivo e apoio dado no alcance dos meus objetivos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, primeiramente, pela presença constante na minha vida.

Agradeço à minha mãe Maria da Guia, pelo apoio e amor incondicional em todos os momentos da minha vida.

Agradeço às minhas irmãs Rosimeire, Vivian, Lilian, Rosangela e Fabiana, pelo incentivo e apoio dado e por proporcionarem as horas mais divertidas da minha vida.

Agradeço à minha professora, Flávia de Paiva, pela maestria, dedicação e compreensão na orientação da minha jornada acadêmica.

Agradeço aos professores Paulla Christinne e Valfredo da Costa pela solicitude em analisar esta pesquisa.

Agradeço aos demais professores por dividirem com os alunos seus excelsos conhecimentos.

Aos colegas de classe pelos momentos de descontração e amizade compartilhados.

“Todos os rios correm para o mar e, contudo o mar não se enche; para o lugar de onde os rios vêm, eles retornam novamente.”

Eclesiastes 1:7

RESUMO

A água recurso natural que se constitui como elemento integrante em grande proporção na composição física dos seres vivos em geral, apresenta-se como imprescindível à promoção e manutenção do equilíbrio ecológico planetário, além de viabilizar o processo de desenvolvimento sócio-econômico por meio de seus usos múltiplos. Entretanto, os corpos hídricos vêm sendo degradados pela ação antrópica deletéria que consubstanciada no desperdício e na poluição compromete a qualidade e quantidade das reservas existentes colocando a água em situação de escassez. Fazendo-se, portanto, necessária a adoção de um manejo equilibrado destes recursos, para o qual o Brasil instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos visando-se o planejamento e o controle dos usos da água por meio de determinados instrumentos jurídicos. Nesse sentido, o presente trabalho em explanação da sistemática presente em tal política tem como desiderato analisar a tutela jurídica brasileira conferida aos recursos hídricos em face do atual estágio de degradação dos mananciais de águas doces. Para tanto se empregou o método hermenêutico-sistêmico com vista na abordagem interpretativa dos principais aspectos e diplomas normativos relativos ao tema. A qual permitiu constatar que dentre os instrumentos disciplinados pela Lei n. 9.433/97 desponta-se a “cobrança pelo uso das águas” como mecanismo de garantia à uma gestão sustentável das águas ao induzir os usuários, por meio do reconhecimento de seu valor econômico, a desenvolverem uma apropriação pautada na economia, recuperação e preservação destes recursos, assegurando-se assim o direito humano de acesso à água com qualidade.

Palavras-chave: Recursos hídricos. Cobrança pelo uso. Gestão sustentável.

ABSTRACT

The water natural resource that is as an integral element in great proportion in physical composition of living beings in general, it is seen as essential to the promotion and maintenance of ecological balance planetarium, in addition to allowing the process of socio-economic development through its multiple uses. However, the bodies of water are being degraded by anthropic action aftereffects that embodied in waste and pollution compromises the quality and quantity of existing stocks by putting the water in a situation of scarcity. It, therefore, necessary to adopt a balanced management of these resources, to which Brazil has established a National Policy of Water Resources to the planning and control of the uses of water by means of certain legal instruments. In this sense, the present work in explanation of the systematic present in such a policy has the desideratum analyze the legal protection afforded to brazilian water resources in the face of the current stage of degradation of the springs of fresh water. For both it employed the method hermeneutic-systemic with a view to interpretative approach of the main issues and legislation related to the theme. As a result of which note that among the instruments disciplined by the Law n. 9.433/97 topping the "collection by use of the waters" as a mechanism to guarantee the sustainable management of water to induce the users, by means of the recognition of its economic value, to develop an ownership based on economy, recovery and conservation of these resources, thus ensuring the human right of access to water quality.

Keywords: Water resources. Recovery by use. Sustainable management.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Aplicação dos Recursos da Cobrança Federal da Bacia PCJ (2010)....	60
QUADRO 2 - Investimento da Cobrança PCJ Paulista – Exercício 2007.....	61
QUADRO 3 - Investimento da Cobrança PCJ Paulista – Exercício 2008.....	62

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	– Áreas das Sub-bacias das Bacias PCJ.....	56
TABELA 2	– Projeção Populacional nas Bacias PCJ.....	57
TABELA 3	– Demandas de Água Superficiais, por Tipo de Uso.....	58
TABELA 4	– Relação Demanda/Disponibilidade nas Bacias PCJ.....	58

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 –	Ciclo da Água.....	19
FIGURA 2 –	Os Volumes de Água na Terra	20
FIGURA 3 –	Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos	36
FIGURA 4 –	Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí....	56

LISTA DE SIGLAS

ANA	Agência Nacional de Águas
CETESB	Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CONAMA	Conselho Nacional de Recursos Hídricos
CNRH	Conselho Nacional do Meio Ambiente
FEHIDRO	Fundo Estadual de Recursos Hídricos
ONU	Organização das Nações Unidas
RDH	Relatório de Desenvolvimento Humano
SINGREH	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I – SITUAÇÃO HÍDRICA PLANETÁRIA E RELEVÂNCIA DOS RECURSOS HÍDRICOS	16
1.1 CONCEITOS PROPEDÊUTICOS	16
1.1.1 Meio Ambiente	16
1.1.2 Recursos Naturais	17
1.1.3 Recursos Hídricos	18
1.1.4 Ciclo Hidrológico	18
1.2 ÁGUA A NÍVEL MUNDIAL E NACIONAL	19
1.3 O ACESSO À ÁGUA POTÁVEL COMO DIREITO FUNDAMENTAL	21
CAPÍTULO II – DIREITO DE ÁGUAS	25
2.1 ESCORÇO HISTÓRICO-EVOLUTIVO DA TUTELA <i>JUS</i> HÍDRICA NACIONAL..	25
2.2 CONCEITO DE DIREITO DE ÁGUAS	28
2.3 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS ÁGUAS	28
2.3.1 Princípio do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado como Direito Fundamental	29
2.3.2 Princípio do Desenvolvimento Sustentável	29
2.3.3 Princípio da Prevenção	30
2.3.4 Princípio da Cooperação	30
2.3.5 Princípios da Bacia Hidrográfica como Instrumento de Planejamento e Gestão e o Princípio do Equilíbrio entre os Diversos Usos da Água	30
2.3.6 Princípios da Participação e Princípio da Informação	31
2.3.7 Princípios do Poluidor Pagador e Princípio do Usuário Pagador	31
2.4 CONSTITUCIONALISMO HÍDRICO BRASILEIRO	32
CAPÍTULO III – POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS	35
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	35
3.2 SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS – SINGREH	36
3.2.1 O Conselho Nacional de Águas	37
3.2.2 A Agência Nacional de Águas	37
3.2.3 Os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos	38
3.2.4 Os Comitês de Bacia Hidrográfica	38
3.2.5 Órgãos dos Poderes Públicos	39
3.2.6 As Agências de Água	39
3.3 FUNDAMENTOS	40
3.4 OBJETIVOS	41
3.5 DIRETRIZES	41
3.6 INSTRUMENTOS	42
3.6.1 Os Planos de Recursos Hídricos	42

3.6.2 Classificação e Enquadramento dos Corpos de Água em Classes, segundo os Usos Preponderantes	43
3.6.3 O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos	44
3.6.4 A Outorga dos Direitos de Uso de Recursos Hídricos e Cobrança pelo Uso das Águas	44
CAPÍTULO IV – A COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS E O ALCANCE DA GESTÃO HÍDRICA SUSTENTÁVEL	46
4.1 ÁGUA: BEM JURÍDICO ECOLÓGICO-ECONÔMICO E IMPLICAÇÕES À SUA COBRANÇA PECUNIÁRIA	46
4.2 A COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA.	48
4.2.1 Conceito e Generalidades	48
4.2.2 Fundamentos Legais e Jurídicos e Objetivos da Cobrança pelo Uso das Águas..	49
4.2.3 Usos a ser Cobrados e Usos Isentos	50
4.2.4 Fato Gerador e Critérios Gerais para Cobrança pelo Uso das Águas	51
4.2.6 Competência Administrativa para Efetuar a Cobrança	53
4.2.7 Aplicação do Produto Arrecadado e Efetividade à Administração Sustentável dos Recursos Hídricos	54
4.4 VISÃO GERAL DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS NO BRASIL	55
4.4.1 Evolução da Cobrança pelo Uso da Água nas esferas Estadual e Federal	55
4.4.2 Análise da Cobrança pelo Uso das Águas nas Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí (Bacia PCJ)	55
CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	67
APÊNDICE A	70
ANEXO A	72

INTRODUÇÃO

Ao longo da história o ser humano vem interferindo incisivamente o meio em que vive. As ações humanas têm provocado intensas transformações no ecossistema planetário, o que demanda a urgente atenção e mobilização do Poder Público e da coletividade, uma vez que tais intervenções alteram significativamente a biosfera, comprometendo-se a qualidade de vida humana, vegetal e animal do Planeta Terra.

Nesse sentido, o atual estágio de degradação dos ecossistemas consequente do desenfreado aumento dos impactos ambientais se revela hodiernamente como expressão do descompasso existente na relação homem-natureza no decorrer da história; a ação antrópica deletéria sobre o meio ambiente colocou a preservação ambiental como uma das questões de maior preocupação social na agenda internacional e nacional nos dias atuais.

A apropriação dos recursos ambientais se faz necessária na medida em que viabiliza o crescimento sócio-econômico, todavia ao se processar de forma desenfreada imprime no meio ambiente indesejáveis impactos que comprometem o equilíbrio ecológico, a qualidade de vida humana e dos seres em geral. Sendo, portanto imperioso que tal relação se pautem na compatibilização das práticas econômicas com as práticas preservacionistas proporcionando o alcance e manutenção do desenvolvimento sustentável. Para o qual é preciso a adoção de uma gestão equilibrada dos recursos que a natureza oferece, atingindo-se de plano a utilização sustentável da água, elemento imprescindível para existência da vida no planeta, mas que também atualmente vem sofrendo degradação provocada pela utilização humana irracional.

Os recursos hídricos e notadamente as águas doces destinadas para o uso humano e animal vem sendo consumidos como recursos naturais infinitos em face da falsa abundância dos mesmos no globo terrestre. Desse modo o processo desequilibrado de utilização que vem sendo aplicado na apropriação hídrica atrelado ao crescimento populacional e a alta demanda da atividade econômica tem contribuído intensamente para comprometer a quantidade e qualidade desses recursos disponíveis.

Nessa esteira, objetivando-se a tutela de seus mananciais e a promoção de uma gestão sustentável dos recursos hídricos vários países vêm estipulando e efetivando medidas assecuratórias à preservação hídrica. E o Brasil no mesmo sentido tem buscado a concretização dessa preservação, tendo como mecanismo a ciência do Direito, que disciplina todo um aparato normativo voltado para consecução da gestão equilibrada das águas, o Direito de Águas.

Na tentativa em assegurar a qualidade e a quantidade de seus recursos hídricos criou a Política Nacional de Recursos Hídricos, com o disciplinamento de vários instrumentos jurídicos os quais atuando de modo conjunto voltam-se para o planejamento e controle dos usos da água, e dentre estes instrumentos destaca-se a cobrança pelo uso das águas. Sendo exatamente a análise de sua estruturação e aplicação o escopo desta pesquisa, buscando-se precipuamente investigar se o mesmo viabiliza e garante uma gestão hídrica sustentável.

Para tanto, se utilizou como procedimento metodológico o levantamento teórico sobre o tema por meio da pesquisa bibliográfica tendo-se como método de abordagem o hermenêutico-sistêmico que segundo Barbosa (2010) permite que o pesquisador possa desenvolver pesquisas científicas com recortes jurídicos relacionados com componentes sociais, econômicas, políticas, éticas e ambientais, sem haver disjunção estanque do objeto de estudo; caracterizando-se o método pela observação do objeto estudado através de uma abordagem interpretativa sistêmica. Constituindo-se, dessa maneira, a matéria hídrica exemplo típico que exige essa abordagem uma vez que é permeada não somente dos aspectos ecológicos; mas também sociais, econômicos e jurídicos e que estão intrinsecamente ligados ao tema devendo-se ser levados em consideração.

CAPÍTULO I – SITUAÇÃO HÍDRICA PLANETÁRIA E RELEVÂNCIA DOS RECURSOS HÍDRICOS

1.1 CONCEITOS PROPEDÊUTICOS

À guisa de introdução, para que se possa compreender o processo jurídico de resguardo aos recursos hídricos, cumpre inicialmente a intelecção de certos conceitos gerais que norteiam a matéria, desse modo, levando em consideração estes conceitos se discute as seguintes noções de meio ambiente, recursos naturais, recursos hídricos e ciclo hidrológico.

1.1.1 Meio Ambiente

De acordo com Barbosa (2005, p. 45) “não é tarefa muito simples debater acerca da expressão *meio ambiente*, pois a mesma apresenta características dinâmicas que dificultam uma conceituação delimitada”, fenômeno que se explica por um lado pela complexidade da riqueza que abrange tal termo e por outro pelas conotações diversas que possui devido a expressão não ser unívoca, assim na lição de Milaré (2007) numa concepção jurídica pode-se distinguir duas perspectivas: uma restrita em que meio ambiente expressa o patrimônio natural e as relações com e entre os seres vivos, relevando apenas os recursos naturais numa visão ecológica; e outra ampla, em que o meio ambiente constitui toda natureza original (água, solo etc.), artificial (construções produzidas pelo homem) e cultural (patrimônio histórico, arqueológico etc.). Em síntese, Coimbra faz a seguinte elucidação:

“meio ambiente é o conjunto dos elementos abióticos (físicos e químicos) e bióticos (flora e fauna), organizados em diferentes ecossistemas naturais e sociais em que se insere o Homem, individual e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e características essenciais do entorno, dentro das leis da natureza e de padrões de qualidade definidos” (COIMBRA apud MILARÉ, 2007, p. 111)

Nesse sentido, numa perspectiva didática o meio ambiente pode ser considerado sob quatro aspectos: *meio ambiente natural ou físico*: constituído pelo ar, água, solo, fauna, flora e biodiversidade; *meio ambiente artificial ou construído*: que compreende o espaço construído pelo homem, ou seja, edificações, ruas, praças e demais espaços livres em geral; *meio ambiente cultural*: que resulta das ações humanas (com valores culturais), revelando a identidade, ação e memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, como por

exemplo, o patrimônio histórico, artístico, paisagístico etc.; e *meio ambiente do trabalho*: que é o espaço/meio em que o trabalhador exerce sua atividade laboral, sem que o desenvolver de sua profissão comprometa sua dignidade.

Em termos legais o legislador infraconstitucional definiu meio ambiente na Lei n. 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, elencando que meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (artigo 3º, inciso I). Em sede constitucional é definido e erigido como direito fundamental do indivíduo, asseverando Silva (2006, p. 845) que “a Constituição define *meio ambiente* ecologicamente equilibrado como direito de todos e lhe dá a natureza de *bem de uso comum* do povo e essencial à sadia qualidade de vida”; cuja natureza implica necessariamente na garantia de sua proteção pela sociedade e pelo poder público em atendimento a outro valor fundamental, o direito a vida. Nesse sentido, disserta Milaré (2007) que o legislador constituinte ao proclamar o meio ambiente como bem de uso comum do povo, reconheceu a sua natureza de ‘direito público subjetivo’, ou seja, “exigível e exercitável em face do próprio Estado, que também tem a missão de protegê-lo.

1.1.2 Recursos Naturais

Compreendida a noção e a complexidade que envolve o conceito de meio ambiente, impende entender o significado de recursos naturais.

Para tanto, precisa-se primeiramente atentar que tais recursos se incluem dentre os recursos ambientais concebidos como todo bem que caracterize o patrimônio natural, artificial e cultural, como se depreende da disposição do inciso V, artigo 3º da lei supramencionada que inclui nesta classe os “elementos da biosfera”, elencando ser recursos ambientais “a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora”, ou seja, é recurso ambiental todo bem da biosfera e não somente os recursos que a natureza oferece. Assim, vale a observação de Milaré (2007) quando diz que “todo recurso natural é ambiental, mas nem todo recurso ambiental é natural”. Portanto, consideram-se recursos naturais as fontes de riquezas materiais que existem em estado natural no meio ambiente, ou seja, os elementos bióticos (como flora e fauna) e abióticos (água, solo etc.) disponíveis na natureza que servem de insumo para sobrevivência humana e do seres em geral. Podem ser não renováveis e renováveis, segundo Barbosa (2010) os primeiros devem ser entendidos como recursos extraídos mais velozmente

do que são repostos pela natureza, e os renováveis aqueles repostos pela natureza conforme são extraídos.

1.1.3 Recursos Hídricos

Nessa linha, tendo a água como um exemplo de recurso natural renovável e abordando o conceito de recursos hídricos, merece primeiramente, ser ressaltada a divergência doutrinária de que para alguns autores os recursos hídricos se diferem da água por esta ter valor econômico, atenta-se conforme entendimento majoritário e o adotado no presente trabalho, ambos os termos não representam elementos diversos, concepção presente na Lei n. 9.433/97 que disciplinando A Política Nacional de Recursos Hídricos utiliza os termos sem fazer distinção. Destarte, a título de esclarecimento Milaré (2007) apresenta a água como o composto químico constituído por duas partes de hidrogênio e uma de oxigênio que pode ser encontrado nas formas sólida, gasosa e líquida, tendo quando líquido poder de dissolução de muitas substâncias químicas (considerado solvente universal).

1.1.4 Ciclo Hidrológico

Sendo a água um recurso renovável torna-se importante entender como se dá o processo natural de sua regeneração no ecossistema planetário em face da atual apropriação desequilibrada que coloca em risco a sua qualidade e quantidade, especialmente das águas doces.

Desse modo, conforme figura 1, o ciclo hidrológico funciona como um instrumento físico-natural que rege a dinâmica da água no planeta Terra, em linhas gerais, denomina-se “ciclo” exatamente pelo fato do movimento fechado que a água perfaz constantemente, assim, a água presente na superfície terrestre por meio de diferenciados processos físicos chega à atmosfera, na qual se precipita retornando para terra, passando nesse processo por diferentes estados físicos (sólido, líquido e gasoso) recompondo a quantidade hídrica dos oceanos, lagos e rios.

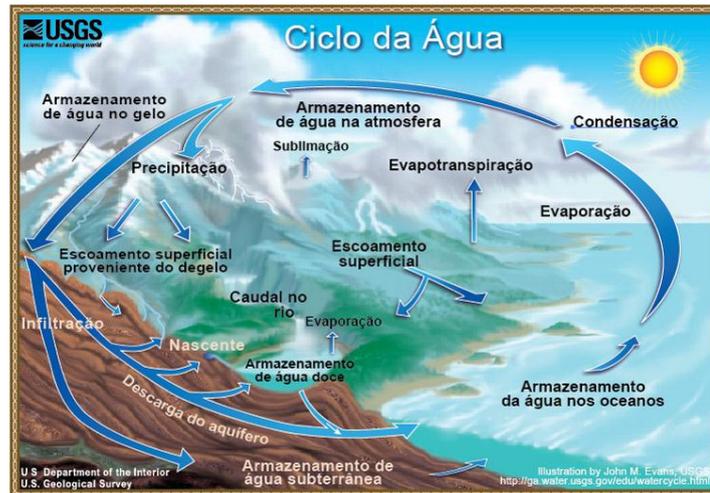


Figura 1: EVANS, John M. (2011). *Ciclo da Água*. Registro em memória digital.

Por tal característica de ser reposta aos corpos hídricos, a água cada vez mais vem sendo deplecionada pela ação degradante do homem que pautado na falsa noção de ser este recurso inesgotável, a explora num ritmo muito mais veloz do que o da sua capacidade natural de se renovar, além de utilizá-la de modo inconsciente depreciando a qualidade da quantidade de água doce disponível.

Em reconhecimento à importância desse fenômeno a Declaração Universal dos Direitos da Água, em seu artigo 4º, estabeleceu que:

“O equilíbrio e o futuro de nosso planeta dependem da preservação da água e dos seus ciclos. Estes devem permanecer intactos e funcionando normalmente, para garantir a continuidade da vida sobre a Terra. Este equilíbrio depende, em particular, da preservação dos mares e oceanos por onde os ciclos começam”. (FACHIN; SILVA, 2011, p. 8)

Fachin e Silva (2011) em corroboração destacam que a água em cada etapa do ciclo hidrológico tem um valor ecológico na medida em que serve como base para que diversos ecossistemas (aquáticos ou terrestres) tenham vida, devendo assim, o ritmo do ciclo hidrológico ser conservado pelo ser humano, já que todos os processos exercem uma interação mútua dos ecossistemas viabilizando como dito, a vida na Terra.

1.2 ÁGUA A NÍVEL MUNDIAL E NACIONAL

Apesar de o ciclo hidrológico permitir a manutenção da água na Terra, a demanda sobre a mesma não é de todo garantida, pois não é suficiente a existência de água, é preciso que ela chegue aos locais necessitados e que tenha qualidade principalmente quando se trata

das águas doces. Constatação percebida quando se verifica, conforme a figura 2, que mesmo a superfície sendo recoberta em mais da metade por água (aproximadamente $\frac{3}{4}$), deste total, somente 2,5% compõem as águas doces que são aproveitáveis para o consumo humano e animal, configurando o restante (em torno de 97,5%) água salgada para a qual os métodos científicos existentes que as tornam propícias ao consumo industrial e humano são economicamente inviáveis; tornando-se a situação ainda mais crítica quando se leva em consideração que da quantidade de águas doces, 68,9% situam-se nas geleiras e coberturas permanentes; 29,9% são subterrâneas; 0,9% constituem a umidade atmosférica, do solo e pântanos; e apenas 0,3% constituem as águas continentais superficiais, ou seja, são as que formam os lagos e rios, e naturalmente estão mais suscetíveis de sofrerem deterioração.

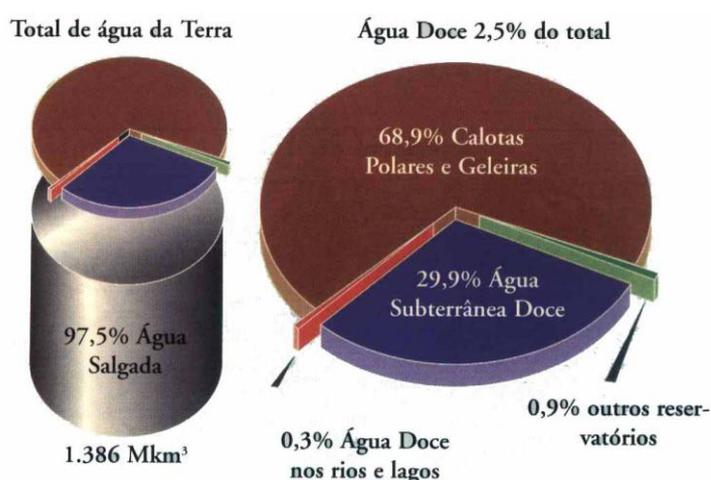


Figura 2: REBOUÇAS. Aldo da C. et al. (2011). *Os Volumes de água na Terra*. Registro em memória digital.

Em corroboração a essa situação esclarece Curi e Santos (2008) que a distribuição física da água no Mundo não é homogênea, apresentando Ásia e América Latina a maior parte do volume hídrico existente, ao passo que a África, Oceania, e América Central apresentam os menores potenciais de recursos hídricos do mundo.

Em relação ao Brasil, este pode ser considerado o grande reservatório hídrico de águas doces do mundo, pois de acordo com Curi e Santos (2008) da capacidade mundial de água doce que pode ser consumida 12% estão no território nacional que abriga o maior rio em extensão e volume do planeta, o Amazonas. Contudo, reconhecida essa “relativa abundância” face ao nível mundial de águas doces, sua distribuição não se coaduna com a densidade demográfica do país, pois a maior parte deste total (78% das águas superficiais) está na Região Amazônica cuja concentração populacional é menor devido uma urbanização ainda rarefeita, e o Sudeste que contrariamente tem a maior concentração populacional do país é abastecido com apenas 6% do volume nacional; ademais o país ainda apresenta conflitos

hídricos como os presentes na região semi-árida do nordeste assolada pelo clima semi-árido e má distribuição das chuvas.

Desse modo, fatores naturais como a aludida má distribuição geográfica dos recursos hídricos, clima de determinadas regiões e a crescente demanda quando conjugados aos comportamentos humanos de desperdício e poluição (doméstica e industrial) atuam de forma sinérgica colocando a água potável em situação de escassez. Dentre estes comportamentos a poluição desponta como a mais intensa das práticas deletérias perpetradas contra os recursos hídricos, o aumento das aglomerações urbanas desordenadas aliado a falta ou precária política de saneamento básico, bem como a constante descarga de efluentes industriais nos corpos hídricos sem o devido controle de seus tratamentos antes de serem descartados, tem depreciado a qualidade das águas doces comprometendo seus usos múltiplos.

Em relação à demanda elevada o Relatório de Desenvolvimento Humano (2006) alerta que:

Ao longo de quase um século, a utilização de água tem crescido quase duas vezes mais rapidamente do que a população. Esta tendência é para continuar. A agricultura de regadio continuará a ser a maior utilizadora de água — responde actualmente por mais de 80% da utilização nos países em desenvolvimento. Mas as exigências da indústria e dos utilizadores urbanos estão a crescer rapidamente. Do momento actual até 2050, a água do mundo terá de sustentar os sistemas agrícolas que alimentarão e constituirão o meio de subsistência de mais 2,7 mil milhões de pessoas. Entretanto, a indústria, e não a agricultura, será responsável pela maior parte do aumento previsto na utilização de água até 2025. (Rdh, 2006, p. 14)

Não obstante a ressalva supracitada de que a indústria será a maior consumidora de água, o atual estágio de consumo exercido pela agricultura serve para explicitar a atuação sinérgica mencionada através da manifestação da Fundação das Nações Unidas para Agricultura (1998), que em análise de tal apropriação destaca o desperdício hídrico inerente a atividade dispondo ser a irrigação o setor que mais consome água mundialmente e o menos eficiente, ficando o valor médio mundial das perdas entre 50% e 70%; é certo que tanto a atividade agropastoril quanto industrial e os demais setores de consumo contribuem para o comprometimento da disponibilidade e qualidade das águas doces, exigindo-se, portanto com base na situação hídrica apontada a efetivação da utilização racional destes recursos.

1.3 O ACESSO À ÁGUA POTÁVEL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Sobre os direitos fundamentais disserta Araújo e Junior (2009) que estes constituem uma categoria jurídica, normatizada constitucionalmente cuja vocação se destina à proteção

da dignidade humana em todas as dimensões, em outras palavras, são os direitos elementares à existência digna do ser humano, de natureza poliédrica na proporção que expressam a tutela dos variados direitos essenciais da pessoa humana.

Tais direitos são estipulados e erigidos como fundamentais ao passo em que as necessidades individuais vão se revelando no processo histórico-evolutivo, e por meio das lutas sociais pelo alcance destes há de forma gradativa um acréscimo na positivação dos aspectos protetores da dignidade humana, denotando-se assim, que de acordo com essa evolução cumulativa não existe anulação do rol conquistado, ou seja, cada etapa de normatização identifica uma dimensão.

Analisando historicamente o rol de direitos fundamentais pátrios, identifica-se em consonância com a moderna doutrina as seguintes dimensões: a primeira (voltada para liberdade individual com limitação constitucional do poder estatal; dizem respeito aos direitos civis e políticos, resguardando-se os direitos mais elementares, como a vida, intimidade etc.), a segunda (pautada na igualdade, exige uma fazer/atuar do Estado, no sentido diminuir as necessidades individuais e sociais, cabendo-lhe propiciar o acesso a educação, saúde, trabalho remunerado etc.), a terceira (cujo cerne é a solidariedade e fraternidade, materializando-se direitos de titularidade coletiva a exemplo do respeito ao meio ambiente, ao desenvolvimento etc.), a quarta (que na acepção predominante se refere a tutela à existência humana em relação ao risco da pesquisa biológica, sendo discutidos temas relacionados com engenharia genética), a quinta (que como explicita Fachin e Silva (2011) é de configuração recente, cujos direitos resguardos se diferenciam conforme a perspectiva dada, para Paulo Bonavides há o reconhecimento do direito fundamental a paz, para José Adércio Leite Sampaio há o direito fundamental ao cuidado e amor a todas formas de vida incluindo o indivíduo carente de tais sentimentos, e também direitos de defesa contra a dominação biofísica que impõe comportamentos estereotipados de beleza), sendo hodiernamente, afirmada por Fachin e Silva (2011) a existência de uma sexta dimensão consubstanciada no acesso à água potável. Data vênica, o laborioso esforço dos doutrinadores no estudo e conformação das dimensões dos direitos fundamentais, majoritariamente predomina a classificação pautada no enfoque evolutivo cumulativo de níveis de proteção de esferas da dignidade humana cujas dimensões se consubstanciam na primeira, segunda e terceira geração.

Observada esta evolução, para efeito deste estudo, atenta-se que no sistema de reconhecimento de direitos fundamentais, todas as dimensões por mais recentes e ampliativas que sejam têm como fulcro principal a tutela ao direito mor da humanidade, o direito à vida com dignidade, desta forma o ordenamento nacional preocupando-se com o meio que rege e

abriga a vida, elevou à categoria de direito fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado indispensável à qualidade de vida, devendo não somente o Estado, mas toda coletividade preservá-lo, sendo necessário o manejo equilibrado dos recursos naturais através da apropriação sustentável, perpassando-se, portanto pela gestão adequada dos recursos hídricos, dada a relevância da água.

Nesse sentido, em reiteração à importância das águas, ressalta-se que enquanto recursos naturais são indispensáveis à promoção e manutenção da vida em nosso planeta uma vez que se constitui como elemento integrante na composição física dos organismos e seres vivos em geral, viabilizando também o processo de desenvolvimento das atividades humanas, na maioria apenas possível devido aos seus usos múltiplos; os quais, como observado estão cada vez mais intensificados, cuja demanda atrelada aos comportamentos de desperdício e poluição compromete crescentemente a qualidade da diminuta disponibilidade de águas doces. Tal realidade coloca como questão de ordem a preocupação com esta pouca quantidade destes recursos e, sobretudo com sua potabilidade entendida pelo nível de qualidade da água que pode ser consumida por pessoas e animais sem risco de adquirirem doenças por contaminação.

Nesse diapasão, fundamentado nesta situação Petrella (apud HENKS, 2002) defendeu que o acesso básico à água deve ser considerado um direito fundamental político, econômico e social para indivíduos e coletividades, já que a segurança biológica, econômica e social de todos os seres humanos e de todas as comunidades humanas depende do gozo desse direito, no mesmo sentido o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2006 publicado pela ONU preconizou a água como um direito humano básico cerne de uma crise diária que afeta vários milhões das pessoas mais vulneráveis do mundo.

Embora seja hodiernamente elevado à categoria de direito fundamental de todo ser humano, o acesso água de qualidade para determinados indivíduos principalmente os de nações consideradas pobres, a exemplo da África Subsariana, constitui mera expectativa. Situação retratada no Relatório de Desenvolvimento Humano (2006), o qual expõe que a água contaminada atrelada as más condições de saneamento constituem a principal causa dos 1,8 milhões de mortes anuais de crianças por diarreia (quase 5.000 por dia), sendo este fator a segunda principal causa de mortalidade infantil a nível mundial. Configurando, desse modo a efetivação do direito humano à água potável uma garantia para concretização dos direitos mais genéricos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) bem como dos direitos a estes vinculados juridicamente como o direito à saúde, à sadia qualidade de vida e, sobretudo o direito à vida.

Destarte, em razão dessa garantia torna-se imperioso a adoção de uma tutela efetiva deste recurso, constituindo o Direito por meio do Direito de Águas como instrumento elementar nesse processo ao perquirir à justiça ambiental, lograda quando se assegura por meio de determinados instrumentos jurídicos o acesso e a apropriação equilibrada aos recursos hídricos, redistribuindo de forma igualitária os custos ambientais de tal apropriação; o que ocorre exatamente com a efetivação do instrumento *jushídrico* da cobrança pelo uso das águas na medida em que se cobra de quem usa privativamente os recursos hídricos ou os polui.

CAPÍTULO II – DIREITO DE ÁGUAS

2.1 ESCORÇO HISTÓRICO-EVOLUTIVO DA TUTELA JURÍDICA NACIONAL

A trajetória das principais normas constitucionais e infraconstitucionais referentes aos recursos hídricos nacionais revela que o arcabouço hídrico pátrio se constituiu em conformidade com as necessidades, interesses e práticas econômicas predominantes em cada época da História brasileira, evoluindo da concepção abundante e inesgotável das águas voltadas somente ao atendimento dos anseios econômicos, para a consciência jurídico-ecológica de que estes recursos, sobretudo as águas doces, exercem função essencial ao equilíbrio do meio ambiente, devendo, portanto ser utilizadas de modo sustentável por meio de uma gestão racional e integral ancorada no complexo sistema normativo-institucional hídrico brasileiro.

Nesse sentido, observa-se que inicialmente as disposições aplicadas ao gerenciamento hídrico nacional apesar de terem como objetivo final acautelar os recursos hídricos visando o desenvolvimento das atividades econômicas relevantes pra época (navegação e pesca) em atendimento dos anseios da Coroa Portuguesa, dispunha as Ordenações Filipinas (1603), livro II, título XXVI, § 8º que os rios navegáveis, seus afluentes e os rios perenes pertenciam aos direitos reais, para cuja utilização era necessária concessão régia; o que não ocorria na prática sendo os recursos hídricos apropriados livre e desordenadamente por particulares no abastecimento da indústria e agricultura (na época cana-de-açúcar), sendo esta situação regulamentada no Alvará 1804 pelo qual se instituiu a servidão das águas de rios e ribeiros, o que de certo modo fomentou os abusos cometidos.

Com o advento da Constituição Imperial de 1824 tornando inaplicáveis as ordenações filipinas no território nacional, tal constituição apesar de ter sido completamente omissa no trato das águas, garantiu em seu artigo 179, item 22 a garantia ao direito de propriedade em toda sua plenitude, pelo que esclarece Granziera (2003, p. 84) que “a propriedade do solo transmitia-se às riquezas do subsolo, inclusive às águas, segundo a regra comum, de posse e propriedade. Mesmo havendo em 1824 a previsão legal para que as Câmaras Municipais legislassem sobre águas no tocante a aquedutos, poços, esgotamento de águas sujas etc., perdurou vigente o Alvará de 1804 perdendo eficácia somente em 1934 com o Código de Águas.

A primeira Constituição republicana de 1891 também não disciplinou expressamente a questão hídrica, mas de acordo com Granziera (2003) estabeleceu que “o direito da União e

dos Estados de legislarem sobre viação térrea e navegação interior seria regido por lei federal” e “atribuiu ao Congresso Nacional a competência privativa para legislar sobre navegação dos rios que banhasse mais de um Estado ou se estendessem a territórios estrangeiros”.

Ainda sob a égide da supracitada constituição, destaca-se o Código Civil de 1916 que regulamentou o uso da água em relação ao direito de vizinhança estabelecendo em seus artigos 563 ao 568 direitos e obrigações entres proprietários a respeito do fluxo natural das águas, cujas disposições também foram abordadas no atual Código Civil de 2002.

Nesse ínterim, em 1934 decreta-se o Código de Águas (Decreto n 24.643/34) seis dias antes da promulgação da próxima Constituição Federal a de 1934, a qual foi consonante às suas disposições. Tal código apesar de ter sido estipulado com objetivo principal de regular o uso da águas para fins de energia hidráulica atendendo tendência econômica da época, surge como diploma avançado ao ampliar a abordagem legislativa existente sobre as águas, tratando de propriedade, navegação, força hidráulica e aproveitamento, aplicação de penalidades etc, estabelecendo uma moderna política de gerenciamento para os recursos hídricos, estipulando os principais preceitos utilizados até hoje no gerenciamento das bacias hidrográficas como o princípio do poluidor pagador (artigo 26, § 2º), a hierarquia de usos (artigo 71), e a internalização dos custos externos que alicerça a cobrança pelo uso das águas (artigo 111), o qual dispôs serem os trabalhos para a salubridade das águas executados a custa dos infratores. Entretanto, nem todos os preceitos inovadores foram aplicados à época devido à falta de leis e regulamentos por ele previstos, apesar de antigo e muito modificado por leis posteriores ainda é vigente.

Em sede constitucional, a Constituição Federal aludida se mostrou mais incisiva na matéria hídrica, estipulando o domínio dos recursos hídricos e modificando o sistema vigente sobre o domínio das riquezas do subsolo, desse modo, em seu artigo 20, inciso I, determinou o domínio da União sobre os bens a esta pertencentes nos termos da lei em vigor; prevendo no mesmo artigo (inciso II) que os lagos e quaisquer correntes em terrenos de seu domínio, ou que banhassem mais de um Estado, servissem de limite com outros países ou se estendessem a território estrangeiro seriam da União, bem como ilhas fluviais e lacustres nas zonas fronteiriças. Aos Estados ficando os bens vistos como seus conforme previsão legislativa vigente à época excepcionados os atribuídos à União, sendo-lhes também as margens dos rios e lagos navegáveis de uso público que não pertencesse à União, Município ou de particular. Em relação ao novo sistema de propriedade dos bens do subsolo, segundo o artigo 118 as minas e as demais riquezas do subsolo, as quedas de água, não mais eram do solo

(como assegurado na Constituição de 1824) para efeito de exploração ou aproveitamento industrial.

Em seguida, o Código Penal de 1940 disciplinou a reação penal à poluição hídrica se referindo especificamente à proteção à água potável ao estabelecer em seu artigo 271 pena de dois a cinco anos de reclusão ou de dois meses a um ano de detenção se culposa a prática de corromper ou poluir água potável, de uso comum ou particular, tornando-a imprópria para o consumo ou nociva à saúde, entendendo atualmente parcela da doutrina que o mesmo incorreu em revogação tácita pela Lei Crimes Ambientais n. 9.605/98 ao tratar especificamente de crime de poluição em seu artigo 54.

A Constituição Federal posterior de 1937 não modificou a legislação hídrica anterior, pelo que Pompeu (2006, p. 43) assevera que “em termos de águas e margens, a Constituição Federal de 1937 reproduziu as disposições da anterior”.

O que não ocorreu com a Constituição Federal de 1946 que alterando o regime de domínio hídrico excluiu os Municípios dos entes detentores dos recursos hídricos, prevendo em seu artigo 34, como sendo da União os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio ou que banhassem mais de um Estado, servissem de limite com outro país ou se estendessem a território estrangeiro, sendo também de seu domínio ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros Estados. E fixou como sendo dos Estados Federados os lagos e rios em terrenos de seu domínio e os que tivessem nascente e foz em seu território.

Já a Constituição Federal de 1967 por sua vez também não alterou as disposições da anterior sobre o domínio, se preocupou, entretanto o legislador constituinte com os efeitos nocivos das águas determinando ser da competência da União organizar a defesa permanente contra calamidades públicas, principalmente secas e inundações. Não sofrendo da mesma forma mudanças, o domínio das águas brasileiras, com a Emenda Constitucional de 1969.

Em seguida em âmbito infraconstitucional surge a Lei n.6.938/81 que disciplinou a Política Nacional do Meio Ambiente, dispondo sobre seus fins, mecanismos e instrumentos de aplicação, que como assevera Barbosa (2005) apesar de ter sido formulada numa época política conturbada a nível nacional (fim do regime da ditadura) e internacional (surgimento do movimento ambientalista em oposição ao sistema econômico capitalista e consumista) é um marco no Direito Brasileiro e Direito Comparado, correspondendo como medida necessária para o alcance da harmonia entre as práticas humanas e o meio ambiente, pois pauta-se em princípios e objetivos que perseguem o manejo sustentável dos recursos ambientais nacionais, assim tem-se não somente em tutela aos recursos hídricos o *princípio da racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar* que se refere a necessidade de

regulamentação do acesso a tais recursos por meio de leis específicas (para o acesso dos recursos hídricos há a Lei n. 9.433/97) e o objetivo à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (nesse sentido, tem-se nos dias atuais exatamente a cobrança pelo uso das águas).

Posteriormente, toda essa ideologia ambiental propugnada pela Política Nacional do Meio Ambiente foi recepcionada pela atual Constituição Federal de 1988, considerada a mais ambientalista, dedicando um capítulo específico no Título da Ordem Social para tratar explicitamente do meio ambiente elevando-o à categoria de direito fundamental, pelo que estipulou as principais diretrizes a serem adotadas pela sociedade e pelo Poder Público para sua efetivação. Sobre a matéria dos recursos hídricos definiu competências entre os entes federativos e disciplinou seu domínio. Cujos preceitos foram observados na recente Lei n. 9.433/97 que disciplinou a administração hídrica nacional plasmada na Política Nacional de Recursos Hídricos.

2.2 CONCEITO DE DIREITO DE ÁGUAS

A ordem jurídica brasileira ao estabelecer a tutela ao meio ambiente como direito fundamental de todo ser humano, instituiu em garantia dessa prerrogativa um sistema normativo-institucional de gestão dos recursos ambientais, dos quais para o resguardo aos recursos hídricos, a legislação pátria se dedicou gradativamente à normatização da apropriação destes recursos, tendo-se atualmente um conjunto de normas e princípios específicos que justificam o reconhecimento de um ramo jurídico autônomo denominado Direito de Águas, o qual segundo Pompeu (2006) pode ser concebido como o “conjunto de princípios e normas jurídicas que disciplinam o domínio, uso, aproveitamento, a conservação e preservação das águas, assim como a defesa contra suas danosas conseqüências”.

2.3 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS ÁGUAS

Em linhas gerais entende-se por princípios postulados que alicerçam e fundamentam determinado campo científico conferindo-lhe autonomia. Nas palavras de Mello (apud Milaré, 2007) significa mandamento nuclear de um sistema, que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, definindo a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá

sentido harmônico. Assim, analisa-se sinteticamente os princípios aplicáveis às águas, abordando inclusive aqueles gerais extraídos das normas ambientais (do Direito Ambiental) que por sua natureza tangenciam de plano a tutela dos recursos hídricos. Dentre estes alguns são apresentados conjuntamente pela inter-relação entre si.

2.3.1 Princípio do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado como Direito Fundamental da Pessoa Humana

Inicialmente por seu caráter amplo destaca-se o *princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana*, reconhecido na Conferência de Estocolmo em 1972 (princípio 1) e incrustado em nossa atual Constituição Federal (artigo 225, caput) se consubstanciou em resposta à progressiva degradação que o próprio homem no decorrer histórico imprimiu na natureza, sendo o meio ambiente alçado como valor humano em face da prerrogativa das gerações presentes e futuras de desfrutarem um ambiente sadio que promova sua existência digna em cumprimento mesmo, ao excelso direito à vida. Não ignorando seu enfoque antropocêntrico, Prieur (apud GRANZIERA, 2003) pondera que o direito ao meio ambiente como direito humano não só concerne ao homem, mas a todos os seres vivos e à biosfera. Tendo este princípio íntima relação com a tutela hídrica, como destacado na Conferência de Paris (1998) quando se exarou serem os recursos hídricos essenciais para as atividades humanas e à preservação dos ecossistemas, ou seja, tal preservação por depender da função ecológica, social e econômica que apresentam os recursos hídricos, inclui estes dentre os determinantes para o alcance do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2.3.2 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

O princípio do *desenvolvimento sustentável* ao referendar a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente, assiste os recursos hídricos à proporção que se condenam as práticas econômicas antiecológicas em virtude de não serem os recursos ambientais inesgotáveis, principalmente quando se refere à poluição hídrica industrial de água potável, que em determinadas regiões do globo já se apresenta escassa.

2.3.3 Princípio da Prevenção

Outro princípio aplicável é o *princípio da prevenção* que sem embargo da discussão doutrinária existente entre o conteúdo de prevenção (evitar dano ambiental previsto) e precaução (evitar o risco de dano, nos casos de incerteza científica de degradação), consiste como a própria denominação expressa, na adoção de medidas preventivas contra a ocorrência do dano ambiental, uma vez que nem sempre a recuperação do ambiente lesionado é possível. Assim, estabelece o legislador constitucional a incumbência da sociedade e do Poder Público defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, pelo que já mencionado, exige o resguardo aos recursos hídricos.

2.3.4 Princípio da Cooperação

Granziera (2007) ao dissertar que nem sempre os recursos naturais são plenamente endógenos aos limites geográficos de cada Estado, devendo nestes casos os Estados que os compartilham adotar medidas de modo coordenado para evitar a ocorrência de danos a estes recursos, aponta a incidência do *princípio da cooperação* aos recursos hídricos compartilhados sejam entre países ou unidades federadas ou mesmo entre os órgãos administrativos encarregados da gestão dos recursos hídricos, no caso dos Estados limítrofes devem estes estabelecer por meio de tratados específicos as formas de atuarem conjuntamente em tal preservação; no caso do Brasil que contém elevados potenciais de recursos hídricos, dos quais alguns são divididos com países vizinhos como a Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, possui certos Tratados referentes à utilização destes recursos compartilhados como o Tratado da Bacia do Prata, Itaípu, Yacyretá e Garabi.

2.3.5 Princípios da Bacia Hidrográfica como Instrumento de Planejamento e Gestão e o Princípio do Equilíbrio entre os Diversos Usos da Água

Ainda consigna Granziera (2007) como princípios do Direito de Águas o *postulado da bacia hidrográfica como instrumento de planejamento e gestão* pelo qual entendendo-se bacia hidrográfica como sistema fluvial, ou melhor, o espaço geográfico drenado por rio e seus afluentes bem como por águas subterrâneas, deve ser a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; e o *do equilíbrio entre os diversos usos da água* significando conferir

efetividade aos usos múltiplos conforme as diretrizes dos planos de recursos hídricos das respectivas bacias hidrográficas, devendo-se nesse controle do uso perquirir não somente a eficácia econômica, mas também benefícios sociais por tais usos sem comprometimento da qualidade ambiental.

2.3.6 Princípios da Participação e Princípio da Informação

Aplica-se também aos recursos hídricos em subsídio à efetividade dos usos múltiplos com equilíbrio o *princípio da participação* pelo qual a população contribui nos destinos das políticas hídricas adotadas, seja por meio da participação de audiências públicas, ou integrando órgãos colegiados (a exemplo dos Comitês de Bacia Hidrográfica) ou pelo uso dos instrumentos judiciais de tutela ambiental (ação popular, representações etc.) em observação ao mandamento constitucional da coletividade preservar o meio ambiente. Tal princípio necessariamente se reporta ao *princípio da informação*, pois para atuar com consciência ecológica e participar de modo efetivo dos destinos políticos ambientais, necessariamente o cidadão precisa estar a par dos assuntos ambientais de sua comunidade, assim preceitua o Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro (1992) que no nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas; em função mesmo para alcance da própria educação ambiental dos mesmos.

2.3.7 Princípios do Poluidor Pagador e Princípio do Usuário Pagador

Por último, têm-se os *princípios do poluidor pagador e usuário pagador*. Em relação ao princípio do poluidor pagador de modo geral não significa a tolerância em poluir mediante pagamento, haja vista o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a imperiosa necessidade do uso racional dos recursos hídricos (águas doces) que se defronta diretamente com tal concepção; funciona, entretanto como uma forma de redistribuir a quem deu causa os efeitos dos custos sociais externos, ou seja, àquele que polui (na grande maioria, agentes econômicos) deve arcar com os custos (reparar/indenizar o dano ecológico) da poluição gerada por sua atividade produtiva em reação a máxima “privatização dos lucros e socialização das perdas”, tendo assim como esclarece Fiorillo (2002) “duas órbitas de alcance: a) busca evitar a ocorrência de danos (caráter preventivo); e b) ocorrido o dano, visa sua reparação (caráter repressivo). Já o princípio do usuário-pagador consiste no pagamento pela

utilização de um recurso ambiental, que é na verdade um custo ao usuário pela apropriação de um patrimônio público em proveito particular em detrimento do interesse social outorgada pelo Poder Público, se justifica principalmente quando se trata de uma utilização pra fins econômicos que só gera lucros privados, alijando o direito de toda coletividade ao acesso igualitário e equilibrado aos recursos ambientais. Ambos os princípios foram insculpidos na Lei n. 6.938/81 (artigo 4, inciso VII), o qual impôs ao poluidor e ao predador a obrigação de recuperar ou indenizar os danos causados, e ao usuário contribuir pela utilização de bens ambientais com fins econômicos; quando aplicados à gestão dos recursos hídricos fundamentam a necessidade de coibir o desperdício e a poluição, ao mesmo tempo que controla e mantém o uso racional dos mesmos.

2.4 CONSTITUCIONALISMO HÍDRICO BRASILEIRO

Analisada a evolução da legislação hídrica nacional e os princípios norteadores cumpre observar o enquadramento constitucional dos recursos hídricos na atual ordem jurídica brasileira, atentando-se objetivamente para distribuição de competências e o domínio das águas.

Para melhor compreensão da distribuição de competências e do domínio das águas brasileiras, se faz necessário inicialmente elucidar a questão da natureza pública das águas que afeta diretamente na gestão dos recursos hídricos. Assim, como apresentado na evolução histórica da legislação hídrica nacional o Código de Águas decretado em 1934, apesar da antiguidade tem determinadas disposições ainda vigentes, e o mesmo em seu artigo 8º dispôs sobre a existência de águas particulares concebendo como àquelas presentes em propriedades privadas; entretanto, em face da Constituição Federal de 1988 não mais subsiste tal tipo de águas, as quais são atualmente de domínio somente da União e dos Estados, pelo que se determina serem públicas.

O que não quer dizer serem tais entes os proprietários (no sentido estrito) de tais recursos, como se água fosse bem dominical objeto de direito pessoal ou real dos mesmos. Situação explicada por Yoshida (2007) ao trabalhar a visão poliédrica dos recursos ambientais (recursos hídricos), defendendo com fulcro do artigo 225 constitucional que estes recursos são “bem/interesse público do respectivo ente público” e “bem/interesse difuso da coletividade” tendo, portanto a União e Estados o poder de autotutela do bem; ou seja, as águas no ornamento brasileiro são públicas, no sentido de que “cabe aos entes públicos o gerenciamento desses bens no interesse da própria coletividade, que é a titular e beneficiária

desses bens”, recaindo assim as águas na classificação disposta no Código Civil de 2002 (artigo 99, inciso I) como bem público de uso comum do povo que apesar de ter livre utilização pode esta ser condicionada ou restringida pelo Poder Público. Sendo, em síntese, as águas fixadas como *públicas*, não encontrando guarida legal a noção de domínio hídrico privado, constituindo os proprietários de terras onde se encontrem corpos hídricos superficiais ou terrestres meros detentores dos direitos de uso destes recursos, autorizado por meio da devida outorga disciplinada em lei.

Destarte, no que atine ao domínio das águas, como salientado a Constituição Federal extinguiu as águas particulares, estabelecendo como de domínio da União e dos Estados, os quais têm a responsabilidade de guarda e gerenciamento e conseqüentemente de editar normas para tanto. Nesse sentido, são da União conforme exarado no artigo 20, inciso III da Constituição Federal (1988) os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio; ou que banhem mais de um Estado (servindo de limite geográfico destes ou os que atravessam vários Estados); os que sirvam de limites com outros países, se estendam a território ou dele provenham (os corpos hídricos compartilhados); bem como os terrenos marginais e as praias fluviais (área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da subsequente de material detrítico, até o limite onde se inicie a vegetação natural ou outro ecossistema). Sobre as águas pertencentes aos Estados esclarece Granziera (2003) que a Constituição adotou o princípio da exclusão, ou seja, serão do Estado todas as outras águas que não pertençam à União, assim estabelece o artigo 26 que se incluem entre os bens dos Estados “as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas neste caso, na forma da lei as decorrentes de obras da União”.

Em relação, a distribuição de competências relativas aos recursos hídricos, vale inicialmente a elucubração de Silva (2006) sobre o significado de competência, o qual a define como sendo “a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgão ou entidades estatais”. Na Constituição Federal de 1988, tais modalidades são as competências legislativas e administrativas ou materiais que tratam de diversas matérias dentre elas, os recursos hídricos. Desse modo, de acordo com a Constituição Federal, artigo 22, inciso I, em relação à competência legislativa privativa, compete à União legislar privativamente sobre águas, no tocante a criação de direitos sobre água, ou seja, criação, alteração, modificação ou extinção destes, pelo que são vedados os Estados (apesar de terem domínio hídrico, dispõem somente de competência para editar normas administrativas sobre as águas de seu domínio, ainda que por lei); assim, tem a União dupla

competência como assevera Pompeu (2006) quando “cria o direito sobre águas, quando *legisla privativamente*” e outra quando “*edita normas administrativas sobre as águas do seu domínio*, em forma de lei ou não”. Em se tratando de competência legislativa concorrente nos termos do artigo 24 da Constituição compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, sobre floresta, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente, controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente e defesa da saúde, matérias que estão intrinsecamente atreladas aos recursos hídricos; limitando-se à União a disciplinar normas gerais (ou seja, matérias de interesse público que devem ser observada em toda Federação) as quais inexistindo, cabe aos Estados e Distrito Federal legislar plenamente para atender suas peculiaridades, todavia, perdendo estas seus efeitos em caso de superveniência de normas gerais, no que for contrastante. Não obstante a capacidade de legislar sobre interesse local, não se contemplou nessa distribuição os Municípios que inclusive não são detentores de nenhum tipo de recurso hídrico, não tendo também competência para fixar normas administrativas relativas ao gerenciamento de águas.

Já as competências administrativas ou materiais que segundo Granziera (2003) se referem ao poder-dever da Administração Pública de instrumentalizar assuntos de sua competência, em relação aos recursos hídricos, destaca-se entre as competências administrativas da União a de instituir um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de seu uso (artigo 21, inciso XIX), pelo que ocorreu com a edição da Lei n. 9.433/97 (Lei das Águas); dentre as comuns entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23, da Constituição Federal), menciona-se a de proteger o meio ambiente, combater a poluição, promover e melhorar as condições de saneamento básico; frisando-se nesse caso, a participação dos Municípios que embora não tenham competência para gerir os recursos hídricos acabam em sua atuação interferindo de modo indireto nestes, quando, por exemplo, ao promover o ordenamento territorial por meio do planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano acaba repercutindo nos corpos hídricos urbanos. Ademais, a Constituição Federal vigente elenca uma série de medidas que deve ser adotadas pelo Poder Público, e aí se entenda União, Estados Distrito Federal e Municípios em prol da efetividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e por consequência ao direito fundamental ao acesso a água potável. Ficando demonstrada uma típica situação de incidência do princípio da cooperação que devido a disposição física dos recursos hídricos exige uma mobilização conjunta de todos os entes da Federação e a da coletividade.

CAPÍTULO III – POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Como visto, na evolução da legislação hídrica brasileira, vários diplomas constitucionais e infraconstitucionais legislaram sobre os recursos hídricos, com destaque para o Código de Águas de 1934 que ampliando a abordagem normativa hídrica, regulamentou diversas questões relativas às águas como sua propriedade, aproveitamento, derivações etc.; sendo desse modo o primeiro diploma legal que criou instrumentos destinados à gestão das águas nacionais. Todavia, como produto de uma época em que o Brasil se preocupava primeiramente com seu desenvolvimento econômico, tal código em nome do desenvolvimento do setor elétrico se limitou a normatizar essencialmente o aproveitamento energético das águas, relevando a preocupação com os usos múltiplos e a proteção sistêmica da qualidade dos recursos hídricos.

Nesse sentido o Código de Águas apesar de ter sido considerado avançado para sua época ao estruturar uma política de gerenciamento das águas em relação aos diplomas legais até então vigentes e plasmar princípios norteadores da administração hídrica, acabou endossando a concepção de que a utilização da água para fins de geração de energia elétrica sobrepunha-se a qualquer outro. Ademais, não foi sendo complementado pelas leis e regulamentos previstos, redundando a gestão hídrica brasileira na segunda metade do século XX em expressivo retrocesso tanto no campo legislativo como administrativo. Esclarecendo Granziera (2003) que o Brasil passou a utilizar água de forma mais intensa com fulcro numa industrialização a qualquer custo, não havendo uma política adequada a ser aplicada no processo de apropriação dos corpos hídricos em geral.

Situação que se tornou insustentável com o agravamento de conflitos hídricos envolvendo os aspectos de qualidade e quantidade das águas doces, surgindo assim um movimento nacional voltado para o tratamento sistemático do gerenciamento dos recursos hídricos com a priorização aos demais usos da água. Despontando como marco histórico o Seminário Internacional de Gestão de Recursos Hídricos ocorrido em Brasília em 1983 no qual se discutiu temas como o gerenciamento integrado das bacias hidrográficas, o sistema de informações sobre recursos hídricos, a cobrança pelo uso das águas dentre outros, os quais após o período de redemocratização pátria e com a influência da legislação ambiental em avançado desenvolvimento foram amadurecidos fomentando a elaboração das políticas hídricas estaduais e posteriormente a Política Nacional de Recursos Hídricos.

A presente política incrustada na Lei Federal n. 9.433/97 concebida como a “Lei das Águas” avançou na administração hídrica nacional voltando-se para maximização dos usos dos recursos hídricos por meio de um gerenciamento racional, fundamentado no planejamento e controle administrativo destes usos. Configurando, no dizer de Freitas (apud HENKES, 2003) um marco que reflete uma profunda mudança valorativa no que se refere aos usos múltiplos da água, às prioridades desses usos, ao seu valor econômico, à sua finitude e à participação popular na sua gestão, aspectos perquiridos na atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos.

3.2 SISTEMA NACIONAL DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS – SINGREH

A implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos é de incumbência do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, sistema instituído na Constituição Federal de 1988 (artigo 21, inciso XIX) e regulamentado na Lei das Águas (artigos 32 ao 44).

Como demonstrado na figura 3 o SINGREH constitui um arranjo institucional voltado para gestão compartilhada dos usos das águas, sendo considerado nacional por ser integrado por órgãos constituídos por representantes dos três níveis da federação, cujas atribuições são o planejamento e controle administrativo dos usos das águas, desenvolvidas através dos instrumentos de planejamento e controle.



Figura 3: MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (2011). *SINGREH*. Registro em memória digital.

Todo este sistema tem como objetivos coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; planejar, regular e

controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos e promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos, assegurando assim, o controle quantitativo e qualitativo dos corpos hídricos nacionais efetivando a necessária gestão equilibrada destes recursos, escopo primordial da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Das entidades que estruturam o SINGREH, apresentadas na figura 3, cumpre analisar a caracterização e funcionamento dos seguintes órgãos: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; a Agência Nacional de Águas; os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; os Comitês de Bacia Hidrográfica; os Órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais, cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos e as Agências de Água.

3.2.1 O Conselho Nacional de Águas

O *Conselho Nacional de Recursos Hídricos* é o órgão superior do SINGREH com função deliberativa e normativa, responsável pela formulação de políticas de planejamento do uso e controle dos recursos hídricos bem como solucionar administrativamente os conflitos hídricos de maior proporção. Presidido pelo Ministro do Meio Ambiente é composto, conforme previsto em lei, por representantes dos Ministérios e Secretarias Especiais da Presidência da República com atuação no gerenciamento dos recursos hídricos; dos representantes indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, dos representantes dos usuários e das organizações civis de recursos hídricos Tem como atribuições promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional, estadual e dos setores usuários; deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos; acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos; aprovar a criação de comitês de bacias que envolvam rios de domínio federal e estabelecer critérios gerais para a outorga de direito de uso dos recursos hídricos e para a cobrança pelo seu uso.

3.2.2 A Agência Nacional de Águas

A *Agência Nacional de Águas* (ANA) criada pela Lei n. 9.984/00 é uma autarquia sob regime especial vinculada ao Ministério de Meio Ambiente com autonomia administrativa e financeira, cuja atribuição é operacionalizar a implementação e execução das políticas formuladas pelo SINGREH. Nos termos do artigo 4º de sua lei de criação pode-se atentar para as seguintes competências: disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a

operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos; outorgar e fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água da União e elaborar estudos para subsidiar o Conselho Nacional de Recursos Hídricos na definição dos valores a serem cobrados pelo uso das águas da União; implementar em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica a cobrança pelo uso das águas da União bem como recolher os recursos desta cobrança e da aplicação destes, dentre outras. Ainda menciona-se que ao regular o uso dos corpos hídricos de domínio federal deve também assegurar que os outros entes integrantes deste Sistema estejam cumprindo efetivamente suas funções, através da supervisão, controle, e avaliação das atividades relativas ao cumprimento da legislação federal sobre águas.

3.2.3 Os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos

Os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal representam a instância estadual no Conselho Nacional de Recursos Hídricos, atua nos assuntos que envolvem bacias sob seu domínio; podendo assim autorizar a criação de Agências de Água em suas bacias, aprovar os planos estaduais e distritais de Recursos Hídricos e atuarem como órgão recursal das decisões dos Comitês de Bacia Estaduais.

3.2.4 Os Comitês de Bacia Hidrográfica

Os Comitês de Bacia Hidrográfica são órgãos colegiados com função consultiva, normativa e deliberativa sobre o gerenciamento das águas onde atua, desse modo de acordo com os domínios das águas tem-se comitês da União e comitês estaduais. São também denominados parlamento das águas, constituindo um fórum de discussão e decisão dos destinos dos corpos hídricos em que atuarem, compõe-se por três setores: o poder público (com representantes da União, do Estado e do Município), sociedade civil organizada com interesse e atuação na conservação da bacia hidrográfica e usuários de água (pessoas físicas ou jurídicas que necessitam da outorga para usar a água, captando-a ou lançando resíduos. Entre suas atribuições está a aprovação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia, arbitrar em primeira instância administrativa os conflitos relacionados aos recursos hídricos, estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados e estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo de interesse comum ou coletivo.

3.2.5 Órgãos dos Poderes Públicos

Os *Órgãos dos poderes públicos* conforme disserta Milaré (2007) “compreende todos os órgão e entidades integrantes da Administração Pública Federal, Estadual, e Municipal, cujas competências estejam associadas ao disciplinamento de uso de recursos hídricos”, o que de fato retoma o postulado da cooperação administrativa na gestão das águas nacionais.

3.2.6 As Agências de Água

Por fim as *Agências de Água* integram o SINGREH funcionando como as secretarias executivas dos Comitês, ou seja, dão suporte técnico aos Comitês de Bacia Hidrográfica na medida em que estão encarregadas da elaboração e implementação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia e são responsáveis por gerir os recursos oriundos da cobrança pelo uso da água. Sobre esta atribuição ligada a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; cita Milaré (2007) que ainda cabe às Agências efetuar a cobrança pelo uso da água por delegação do outorgante (União ou Estados), emitir parecer sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos arrecadados com a cobrança, propor os valores a serem cobrados pelo uso das águas e acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança. Entretanto, esclarece também o autor que a Agência de Águas ao atuar dessa forma é tão somente órgão controlador da cobrança e da administração financeira, mas não é instituição financeira (não é depositária nem aplicadora dos recursos obtidos), devendo, portanto ser escolhida uma instituição financeira que será a arrecadadora e depositária dos recursos e os aplicará em consonância às instruções da Agência e diretrizes do Plano de Bacia, podendo ser um banco, a exemplo da Caixa Econômica. A criação das Agências de Água se dá por autorização pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, quando solicitada por um ou mais comitês de bacia hidrográfica, tal criação condiciona-se, assim, à prévia existência dos respectivos comitês e à viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso de recursos hídricos em sua área de atuação. Em relação às funções por estas agências exercidas a Lei das Águas em seu artigo 51 estabelece que o Conselho Nacional de Recursos Hídricos e os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos poderão delegar a organizações sem fins lucrativos relacionadas no artigo 47 do mesmo diploma, por prazo determinado, o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos, atualmente funcionam desta forma a AGEVAP (Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba

do Sul) que banha partes dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais; e a Fundação Agência das Bacias PCJ (Consórcio Intermunicipal das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí), como Agência de Águas dos Comitês dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, que banham também São Paulo e Minas Gerais

3.3 FUNDAMENTOS

A Política Nacional de Recursos Hídricos rege-se e tem como fundamentos os seguintes princípios básicos:

A água é um bem de domínio público - os recursos hídricos como analisado, são previstos constitucionalmente como de domínio público, sendo da União ou dos Estados;

A água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico - como observado a água é recurso natural renovável passível de limitação, na proporção que sua renovação cíclica está cada vez mais em desalinho com o nível da elevada demanda humana, sendo assim considerada como bem com valor econômico cujo uso exige uma contraprestação; servindo tal cobrança não apenas como instrumento para gerar receitas, mas para revelar ao usuário o real valor da água, impondo-o uma atuação de conservação e recuperação no manejo dos recursos hídricos;

Prioridade do uso da água para consumo humano e dessedentação de animais em caso de escassez - nas situações de estresse hídrico cabe ao poder público priorizar a satisfação das primeiras necessidades humanas e animal, como água para beber, preparo de alimentos e higienização, devendo as outorgas que comprometam esses usos serem total ou parcialmente suspensas);

A gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas - em reação ao Código de Águas que priorizou o uso das águas para fins de energia elétrica prejudicando outros setores usuários, a atual Política defende o fomento aos usos múltiplos dos recursos hídricos, proibindo-se o privilégio de um setor usuário em detrimento dos demais; deve-se portanto assegurar o uso urbano, industrial, navegação, lazer e geração de energia elétrica, contudo que sejam proporcionados de forma sustentável sem risco aos usos futuros;

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 – compreendendo a bacia hidrográfica como conjunto de riachos, córregos e ribeirões que deságuam em um rio, lago ou oceano, será exatamente a porção geográfica que compreende

tal conjunto a unidade territorial de planejamento e implementação da gestão das águas, tendo-se como âmbito de incidência a bacia hidrográfica e não fronteiras administrativas ou políticas dos entes federativos, inovando a Lei das Águas nesse sentido facilitando a averiguação da disponibilidade hídrica e a demanda existente, com vista na racionalização dos usos;

A gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades – o gerenciamento propugnado pela Política Nacional de Recursos Hídricos é descentralizado ao acontecer a nível de bacia hidrográfica por meio dos comitês de bacia, agências de águas, conselho nacional e estaduais de recursos hídricos, e participativo porque conta com a atuação do Poder Público, usuários e sociedade civil de uma bacia hidrográfica, o que demanda efetivo cumprimento aos princípios aplicáveis às águas, como o da cooperação, participação e informação para que se alcance a eficácia pretendida por este modelo de gestão.

3.4 OBJETIVOS

Os objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos são assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável, e a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais. Todos confluem exatamente para gestão hídrica sustentável, ou seja, ao uso equilibrado e racional da água disponível, tanto em nível de quantidade quanto de qualidade atualmente. Estipulando para tanto esta Política determinados instrumentos jurídicos responsáveis pelo planejamento e controle da utilização dos recursos hídricos nacionais.

3.5 DIRETRIZES

Para consecução destes objetivos e implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, a Lei n. 9.433/97 dispôs sobre as diretrizes gerais de ação que devem se pautar os entes do Poder Público, usuários e sociedade no processo de utilização da água. As diretrizes a serem observadas são que a gestão dos recursos hídricos deve ser sistemática, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; deve haver adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e

culturais das diversas regiões do País, haja vista a existência de fatores naturais e humanos que colocam determinadas regiões do Brasil em situações de escassez hídrica mesmo sendo este um dos maiores detentores de grande porção dos reservatórios hídricos mundiais; deve ainda ocorrer a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo e a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

3.6 INSTRUMENTOS

Os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos elencados na Lei das Águas têm a função de atuarem de modo coordenado dando suporte à gestão dos recursos hídricos nacionais e lograr os objetivos pretendidos por tal política. Uns atuam na esfera do planejamento com a ordenação da utilização da água, mitigando-se os conflitos de interesses entre os usuários a exemplo dos Planos de Recursos Hídricos; o Enquadramento dos Corpos de Água em Classes e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. E outros como a Outorga dos Direitos de Uso de Recursos Hídricos e a Cobrança pelo Uso de Recursos Hídricos servem para o controle administrativo dos usos dos corpos hídricos, evitando-se a má utilização que possa prejudicar o direito de acesso às águas para as atuais e futuras gerações.

3.6.1 Os Planos de Recursos Hídricos

Como dispõe a Lei de Águas os planos de recursos hídricos são planos diretores que visam fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos na bacia hidrográfica.

Segundo Barbosa (2007) trata-se de um trabalho de profundidade, não só da atualização das informações regionais que influenciam a tomada de decisão na região da bacia hidrográfica, mas também procura definir a repartição das vazões entre os usuários, servindo como mecanismo de racionalização dos usos hídricos ao estipular metas de qualidade e quantidade dos recursos hídricos.

Nesse sentido, o artigo 7º da Lei das Águas elenca o conteúdo mínimo que deve apresentar um Plano de Recurso Hídrico: diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;

análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo; balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais; metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos; diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

A elaboração do plano é atribuição da Agência de Água e sua aprovação compete ao Comitê de Bacia Hidrográfica. No entanto, alude Milaré (2007) ser fundamental na execução dos planos diretores o envolvimento da sociedade civil como um todo e dos principais usuários, em especial no seu processo de elaboração. Tal processo pode ser dividido em três fases: primeiro se faz um diagnóstico para ter conhecimento das condições ambientais e o potencial hídrico da bacia, depois se estabelece os modelos de gestão de recursos hídricos e finalmente a confecção do Plano Diretor propriamente dito que consiste na determinação de metas e estratégias para o desenvolvimento sustentável da bacia, orientado pelos resultados alcançados no diagnóstico.

Tais planos têm incidência na extensão geográfica de atuação do Comitê que o aprovar, sendo previsto no artigo 8º da Lei de Águas que esses Planos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o país, tendo-se respectivamente os planos de bacias hidrográficas, os Planos Estaduais de Recursos Hídricos (que incorporam as propostas dos diversos Comitês de Bacia Hidrográfica) e o Plano Nacional de Recursos Hídricos.

3.6.2 Classificação e Enquadramento dos Corpos de Água em Classes, segundo os Usos Preponderantes

A classificação das águas no ordenamento nacional encontra-se disciplinada nos artigos 14 ao 23 da Resolução 357, de 17.03.2005 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, que dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes; classifica os corpos de águas em: águas doces (com salinidade igual ou inferior a 0,5 ‰), águas salobras (com salinidade superior a 0,5 ‰ e inferior a 30 ‰) e águas salinas (com salinidade igual ou superior a 30 ‰). Desta forma, tais tipos de águas encontram-se

ordenados em treze classes de enquadramento, consistindo este nos usos preponderantes que se pretende dar ao corpo de água (Apêndice A). Tem como finalidade assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas e diminuir os custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes. Apresenta-se na verdade como instrumento típico de integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental, uma das diretrizes elementares da Política Nacional de Recursos Hídricos.

3.6.3 O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos

Este sistema consiste num programa de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação das informações sobre os recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão. Tem como objetivos: reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil; fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos e atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional.

Nesse sentido alude Milaré (2007) que:

o estabelecimento do Sistema de Informações é condição fundamental para a implementação da outorga, já que “não se pode admitir seriedade na disponibilização de um recurso, que se torna a cada dia mais precioso como a água, sem uma base de informações atualizada e consistente, contendo o potencial hídrico e os usuários, efetivando desta forma a disponibilidade hídrica da bacia. (Milaré, 2007, p. 487)

Tem como princípios norteadores a descentralização da obtenção e produção de dados e informações, a coordenação unificada do sistema e o acesso aos dados e informações garantido à toda a sociedade. A nível nacional cabe ao poder executivo por meio da ANA à implantação e gerenciamento do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos, ao poder executivo estadual e distrital os sistemas a nível estadual e distrital, e às Agências de Água os sistemas de suas áreas de atuação.

3.6.4 A Outorga dos Direitos de Uso de Recursos Hídricos e Cobrança pelo Uso das Águas

A outorga é o ato administrativo pelo qual a autoridade outorgante concede ao outorgado (público ou privado) o direito de uso privativo dos recursos hídricos, por prazo

determinado e de acordo com os termos e condições preestabelecidas. Tem como objetivos resguardar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água.

A outorga é ato inerente ao poder de polícia administrativa afeto às autoridades competentes, se for corpo hídrico da União será expedida pela ANA, para águas de domínio dos Estados ou Distrito Federal, será expedida por órgão previstos em suas respectivas leis; atenta-se entretanto que tal outorga não significa a alienação parcial das águas consideradas inalienáveis, mas tão somente o simples direito de usos destes recursos. É segundo Milaré (2007) importante instrumento que permite avaliar a real condição da bacia hidrográfica em termos de potencial hídrico, conhecendo-se através do cadastro de outorgados a capacidade de suporte da bacia para o desenvolvimento almejado; além de servir de subsídio para confecção do Plano de Recursos Hídricos, dar suporte aos enquadramentos, e fundamenta em que condições se dará a cobrança pelo uso da água, outro instrumento vital para efetivação da Política Nacional de Recursos Hídricos., tratado detalhadamente no capítulo seguinte.

CAPÍTULO IV – A COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS E O ALCANCE DA GESTÃO HÍDRICA SUSTENTÁVEL

4.1 ÁGUA: BEM JURÍDICO ECOLÓGICO-ECONÔMICO E IMPLICAÇÕES À SUA COBRANÇA PECUNIÁRIA

Atentando-se para a importância que os recursos hídricos (com destaque para as águas doces) possuem enquanto bem ambiental e natural e considerando sua utilidade na promoção e manutenção do equilíbrio do meio ambiente, face as suas funções imprescindíveis à sobrevivência humana, a água apresenta-se como bem jurídico ecológico, sendo seu acesso tutelado e considerado direito fundamental da pessoa humana. Ocorre que este acesso tem se aperfeiçoado na assimilação desequilibrada dos corpos hídricos, cujo volume hídrico consumido tem aumentado significativamente em nível acima da capacidade de suporte de tais recursos (capacidade de se recompor naturalmente pelo mecanismo do ciclo hidrológico), além de ser depreciado qualitativamente com a crescente poluição hídrica, colocando a água em situação de escassez.

Desse modo, a água vem sendo considerada como um bem inferior, sendo apropriada excessivamente num processo de completa degradação. Assim, como a taxa de renovação dos corpos hídricos tem se apresentado muito inferior à de seu uso, a água potável para o consumo humano e animal passa a ser recurso natural finito e vulnerável concebida como bem útil, mas escasso impossível de todos se servirem ilimitadamente. Tal escassez implica na valoração econômica dos recursos hídricos, ou seja, devido sua limitação estes recursos passam a ter valor econômico, cujo uso a depender de suas peculiaridades e reflexos no meio ambiente exige um pagamento (contraprestação) que serve tanto para financiar a adoção de medidas mitigadoras das consequências deletérias que tal uso possa resultar quanto conscientizar os usuários de que a água possui um real valor que demanda sua apropriação racional, equilibrada e sustentada.

Como analisado a escassez hídrica das águas doces resulta da atuação sinérgica de fatores naturais e humanos, despontando estes como o cerne da depreciação da quantidade e qualidade destes recursos, especialmente os comportamentos de poluição industrial e urbana que comprometem a capacidade de autodepuração dos corpos hídricos, a promoção dos usos múltiplos da água, e sobretudo cerceiam o direito de acesso à água de qualidade das presentes e futuras gerações.

Tal realidade pautada na utilização privativa irracional da água acarreta principalmente a configuração do fenômeno das externalidades negativas, compreendido como os custos sociais e ambientais causados a terceiros em razão da utilização hídrica degradadora de certos usuários. A coletividade passa a sofrer interferências prejudiciais resultantes do proveito individual de usuários dilapidadores que visam tão somente saciar na maioria dos casos seus anseios econômicos num processo produtivo plenamente insustentável, a exemplo citem-se as atividades industriais e agropastoris que além de utilizar a água de forma consuntiva (quando há perda de água entre o que é retirado e o que retorna ao curso natural dos corpos hídricos) sem nada pagar, degradam significativamente a qualidade dos reservatórios hídricos com lançamentos descontrolados de efluentes fora dos padrões legais fixados.

Em reação a essa aviltante situação Fiorillo e Ferreira (2009) traz à colação a necessidade do processo de internalização das externalidades, fazendo o seguinte esclarecimento:

O poluidor deve arcar com os custos da poluição gerada por conta de seu processo produtivo, a fim de reduzi-los ao mínimo possível; não se permite a privatização dos lucros e a socialização dos prejuízos ambientais. O ônus da minimização das chamadas externalidades negativas deve ser suportado pelo poluidor, internalizando-o em seus custos. Assim, aquele que causa danos ao meio ambiente deve suportar economicamente os custos para a recuperação do que degradou por conta de sua atividade produtiva, bem como, mediante atuações positivas, tentar reduzir, ao mínimo possível, novas degradações. (Ferreira; Fiorillo, 2009, p. 16)

Nesse sentido, como mecanismo próprio dessa internalização exsurge exatamente a cobrança pela utilização das águas, instrumento de gestão que em linhas gerais consiste na contraprestação paga pelos usuários que utilizam a água com fins econômicos, servindo tal pagamento não somente para gerar receitas financeiras, mas promover mudanças no sistema exploratório dos recursos hídricos, induzindo os usuários a desenvolverem habilidades e competências voltadas para economia da água, para redução das perdas no processo produtivo e principalmente alcançar a racionalização dos usos das águas. Tal instrumento funciona também assegurando a gestão hídrica com justiça ambiental, na medida em que redistribui os custos sociais e ambientais de forma equitativa, cobrando de quem desperdiça ou degrada.

Destarte, a implementação do instrumento da cobrança pelo uso dos recursos hídricos serve como garantia à gestão hídrica sustentável, não no sentido de que será assegurado apropriação hídrica com poluição zero, mas no limite permitido e tolerado previsto em lei, associado a participação efetiva e transformadora dos próprios usuários nesse processo; pois a geração de receitas pela cobrança não significa o pagamento em prol da licenciosidade da

degradação, é antes de tudo mecanismo indutor de reconhecimento do valor econômico da água e propulsor de seu uso racional.

Como assevera Ramos (2007) as experiências estrangeiras de criação e implantação da cobrança pelo uso das águas conforme suas peculiaridades apresentam exatamente este paradigma supramencionado, tendo sido o sistema francês o modelo inspirador para aplicação deste instrumento no Brasil, que apesar das necessárias adaptações tem estritas características normativas e institucionais com o mesmo. Na Alemanha, os instrumentos econômicos de cobrança estão sempre subordinados aos padrões ambientais, ou seja, mesmo existindo cobrança por lançamento de efluentes, não se pode emitir carga poluente acima dos padrões determinados em lei. A cobrança pela poluição residual parte do princípio que, mesmo em quantidades reduzidas, as emissões causam deseconomias aos demais usuários e precisam ser ressarcidas. A França através da sua Lei de Águas de 1964 combinou a aplicação da cobrança pelo uso da água com uma gestão participativa e integrada por bacia hidrográfica, no que seguiu exatamente o modelo brasileiro. O sistema francês de gestão se baseia em Comitês de Bacia ou “parlamento das águas”, onde estão representados: o poder público, os usuários e as associações civis interessadas; conta ainda com a figura das Agências de Bacias, entidades técnicas e financeiras, que dão suporte e implementam as decisões dos comitês. Tem a cobrança por uso da água (relativa a captação e o consumo das águas superficiais e subterrâneas, que incide sobre o volume de água captado e sobre o volume consumido) e a cobrança por poluição (referente a diluição de efluentes, que incide sobre a carga poluente lançada nos corpos hídricos). Tais características nortearam categoricamente a adoção e implementação de tal instrumento no Brasil, como se observa na análise de sua instituição e aplicação nacional.

4.2 A COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA

4.2.1 Conceito e Generalidades

Como aludido o risco de escassez hídrica decorrente da crescente demanda e degradação dos recursos hídricos, tem transformado a água (no caso as águas doces) num bem ecológico agregado de valor econômico, cuja utilização enseja uma contraprestação pecuniária, denominada cobrança pelo uso das águas. É um instrumento de gestão que segundo Barbosa (2007) cria as condições de equilíbrio entre as forças da oferta e da demanda, ao estabelecer a obrigação ao usuário de contribuir pelo uso das águas,

harmonizando os usuários competidores impedindo o uso privativo exacerbado em detrimento ou em prejuízo do uso coletivo; ao mesmo tempo que promove a redistribuição dos custos sociais, a melhoria da qualidade dos efluentes lançados, servindo também para angariar receitas que financiam as obras e programas previstos nos Planos de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica, logrando assim o desenvolvimento de uma gestão sustentável da bacia hidrográfica sobre a qual incide.

Esta possibilidade de se cobrar pela apropriação individual da água tem previsão na ordem jurídica brasileira desde o Código de Águas de 1934 em seu artigo 36, parágrafo 2º estabelecia que o uso comum das águas podia ser gratuito ou retribuído conforme as leis e regulamentos administrativos da circunscrição administrativa a que pertencesse, contudo pelas razões já expostas tal disposição nunca fora implementada. Posteriormente a Lei n. 9.938/81 ao instituir a Política Nacional do Meio Ambiente como um de seus objetivos elencou a imposição ao usuário da obrigação de contribuir pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos, pelo que a Política Nacional de Recursos Hídricos em plena recepção uma vez que se fundamenta na compatibilização da gestão hídrica com a ambiental, estabeleceu tal contribuição como um de seus instrumentos.

Vale ressaltar que esta cobrança não se confunde com o pagamento de abastecimento e saneamento oferecidos pelas companhias de saneamento, a prestação retribuída a estes prestadores de serviços públicos corresponde justamente à remuneração pela prestação destes serviços (captação da água dos corpos hídricos, tratamento, distribuição, bem como da coleta e tratamento de esgotos), não tendo nenhuma relação com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos que se refere essencialmente ao uso privativo das águas, que enseja a retribuição do valor material desta água enquanto bem econômico.

4.2.2 Fundamentos Legais e Jurídicos e Objetivos da Cobrança pelo Uso das Águas

Com base na evolução histórica da legislação hídrica brasileira observa-se que a primeira manifestação pela cobrança de bens públicos apareceu no Código Civil de 1916 em seu artigo 68 que estabeleceu o uso desses bens como sendo gratuito ou retribuído conforme leis da União, dos Estados, ou Municípios a cuja administração pertencesse. Na mesma esteira o Código de Águas (1934) mesmo prevendo a existência de águas particulares; como acima mencionado, dispôs em seu artigo 36 que o uso comum das águas podiam ser gratuito ou retribuído.

Hodiernamente, sendo as águas nacionais públicas, o atual Código Civil (artigo 103) disciplina que o uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído conforme disposição legal da entidade que os administrem, no caso das águas União e Estados. Prevendo a recente Política Nacional de Recursos Hídricos a água como bem econômico passível de ter sua utilização cobrada (artigo 1º, inciso II).

No que atine aos fundamentos jurídicos a cobrança pelo uso das águas tem sustentação nos princípios do poluidor-pagador e usuário-pagador na medida em que alicerçam a responsabilidade ambiental do poluidor com a obrigação de prevenir ou quando configurado custear a recuperação do dano hídrico, e do usuário com o reconhecimento do real valor da água cujo consumo deve ser sustentável. Ambos os princípios são ancorados na Lei n. 6.938/81 em seu artigo 4º, inciso VII. Esta fundamentação tem como escopo o cumprimento da internalização dos efeitos negativos resultantes do processo produto de determinados usuários a exemplos dos industriais, que acabam privatizando/internalizando os lucros e socializando os prejuízos decorrentes.

Nesse sentido aponta Yoshida que a Declaração do Rio (1992) em seu princípio 16 rege exatamente que:

As autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse do público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais. (YOSHIDA, 2007, p. 45)

E é nesse processo de internalização que os objetivos da cobrança são alcançados pois ao passo em que o usuário e o poluidor respondem financeiramente pela utilização degradante, acabam atendendo os seguintes objetivos: reconhecem a água como bem econômico percebendo seu real valor; buscam utilizar a água de modo racional devido a possibilidade de arcar com o pagamento pelo desperdício e poluição, assim gasta-se menos com a procura por tecnologias limpas e que propiciem a economia; e conseqüentemente há captação de recursos econômicos para o financiamento de programas e intervenções previstos nos planos de recursos hídricos.

4.2.3 Usos a ser Cobrados e Usos Isentos

De acordo com a previsão legal (artigo 16, da lei n. 9.433/97) de que as águas são inalienáveis, ao contrário de outros recursos naturais como o solo, a água não pode ser tomada

privativamente, ou seja, ser propriedade privada, haja vista sua natureza como bem público. No entanto, pode ser utilizada de diversas formas pelos usuários, ocorre que tal utilização se configura no direito de uso que é concedido e controlado pelo poder público federal ou estadual de acordo com o domínio hídrico. Esta anuência pública para apropriação dos corpos hídricos se dá mediante uma autorização denominada outorga de direitos de uso de recursos hídricos, na qual o Poder Público atribui ao usuário (público ou privado) o direito de utilizar privativamente o recurso hídrico, e é exatamente sobre os usos outorgáveis que incide a cobrança.

Desse modo nem todos os usos da água de uma bacia hidrográfica serão cobrados, tendo-se àqueles considerados isentos em face da “característica de bem vital e social, que é inerente à água” (Milaré, 2007, p. 482), dispondo a Política Nacional de Recursos Hídricos ser isentos os usos que independem de outorga como: o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural; as acumulações de volumes de água, e derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes.

Entretanto, pagar-se-ão os usos considerados significativos sujeitos à outorga, quais sejam: derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo; extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo; lançamento em corpo de água de esgotos e resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final, que deve estar em conformidade com os padrões de qualidade previstos na legislação ambiental (Resolução CONAMA 357/2005, artigos 27 ao 37); aproveitamento dos potenciais hidrelétricos e outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.

4.2.4 Fato Gerador e Critérios Gerais para Cobrança pelo Uso das Águas

O fato gerador que justifica a aplicação deste instrumento como a própria denominação expressa é o uso dos recursos hídricos, especialmente àquele sujeito à outorga do Poder Público que possa causar alteração na qualidade e quantidade da água disponível na bacia hidrográfica.

Em relação aos critérios gerais que norteiam a fixação da cobrança deve-se de acordo com a Lei das Águas observar nas derivações, captações e extrações de água, o volume retirado e seu regime de variação; e 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 toxicidade do afluente. Em relação a estes critérios Milaré faz a seguinte ponderação:

(...) não basta cobrar por quantidade captada ou lançada. É necessário, também, buscar a economicidade da captação e a purificação do lançamento. Assim, por exemplo, um sistema de irrigação mais econômico deve ser privilegiado em relação a outro, menos econômico. Sua cobrança não virá apenas em razão da quantidade captada, mas levará em conta a redução sobre o valor unitário da água captada. (MILARÉ, 2007, p. 486)

Ademais se acresça que como é da competência do CNRH estabelecer critérios gerais para a cobrança pelo uso de recursos hídricos, este estabelece alguns mecanismos para definição dos valores da cobrança conforme artigo 7º, incisos I, II e III da Resolução CNRH 48/05 (Anexo A), estabelece ainda tal diploma que os Comitês de Bacia Hidrográfica poderão propor diferenciação dos valores a serem cobrados, em função de critérios e parâmetros que abrangem a qualidade e a quantidade de recursos hídricos, o uso e a localização temporal ou espacial, de acordo com as peculiaridades das respectivas unidades hidrográficas; e instituir mecanismos de incentivo e redução do valor a ser cobrado pelo uso dos recursos hídricos, em razão de investimentos voluntários para ações de melhoria da qualidade, da quantidade de água e do regime fluvial, que resultem em sustentabilidade ambiental da bacia e que tenham sido aprovados pelo respectivo Comitê.

4.2.5 Natureza Jurídica das Contraprestações pelo Uso das Águas

Para que se compreenda a natureza jurídica da cobrança efetuada pelo uso dos recursos hídricos importa ressaltar as formas pelas quais as receitas públicas se consubstanciam. De acordo com Junior (2007) tais receitas se classificam quanto à origem em originárias e derivadas.

Como originária entende-se aquelas obtidas com a exploração do próprio patrimônio da administração pública, o Estado age sem exercer seu poder de soberania, não havendo obrigatoriedade no seu pagamento pelo particular, são receitas voluntárias e contratuais. Tais receitas compreendem o preço público (que é o ingresso não tributário pago ao Estado como contraprestação por benefício recebido), compensação financeira (correspondente à participação dos entes federativos e órgãos da administração direta da União no resultado de exploração de petróleo, de recursos hídricos para fins de geração de energia etc.), e ingresso

comercial (recita decorrente da exploração de monopólios e da manutenção de empresas estatais e do negócio de loterias).

As receitas derivadas são aquelas oriundas de bens pertencentes ao patrimônio dos particulares, decorrem do poder do Estado de constranger o pagamento de valores que derivam do patrimônio do particular. São no caso os tributos, quais sejam: o imposto (cuja obrigação tem como fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte), as taxas (que têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição) e a contribuição de melhoria (proveniente do custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária).

Fazendo a correlação destes tributos com a natureza da cobrança pelo uso das águas Pompeu (2006) assevera que não configura imposto, pois este se destina a cobrir despesas feitas no interesse comum, sem levar em conta as vantagens particulares obtidas, também não é taxa em razão de não está diante de exercício de poder de polícia e nem é contribuição de melhoria devido à inexistência de obra pública cujo custo deva ser atribuído à valoração de imóveis.

Não se coadunando entre as receitas derivadas, restam-se apenas as originárias, das quais não pode a cobrança pelo uso da água ser compensação financeira nem ingresso comercial, restando apenas o *preço público*, pois o uso da água como disciplinado na Política Nacional de Recursos Hídricos representa uma exploração do patrimônio público do Estado (as águas são bens públicos) o usuário paga não em caráter tributário, mas tão somente pelo benefício recebido em utilizar o patrimônio estatal. Ademais, tal cobrança/preço público é fixada a partir de um pacto entre os usuários de água, sociedade civil e poder público no Comitê de Bacia Hidrográfica, não sendo decorrentes do poder de constrangimento do Estado como ocorre com os tributos.

4.2.6 Competência Administrativa para Efetuar a Cobrança

De acordo com disposição legal da Lei de Águas compete às Agências de Água efetuar mediante delegação do outorgante (no caso o detentor do domínio do recurso hídrico) a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; assim em nível federal, nas bacias de domínio da União cabe à Agência Nacional de Águas – ANA, como se depreende do artigo 4º da Lei n. 9.984/00 que dispõe caber a ANA implementar a cobrança em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, arrecadar, distribuir e aplicar as receitas auferidas pelo uso dos recursos

hídricos de domínio da União. No mesmo sentido segue a cobrança das bacias estaduais, cabendo ao Estado delegar às Agências de Águas de bacias hidrográficas de seu domínio.

Em suma a Agência de Bacia Hidrográfica é a entidade responsável por executar as decisões tomadas pelo Comitê, assim como aplicar os recursos arrecadados com a cobrança de acordo com o Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia, conforme delegação de seu outorgante (União ou Estado).

4.2.7 Aplicação do Produto Arrecadado e efetividade à Administração Sustentável dos Recursos Hídricos

Como preconizado na Política Nacional de Recursos Hídricos a bacia hidrográfica é a unidade de planejamento e gerenciamento, dispondo exatamente que os valores arrecadados com a cobrança pelo uso das águas serão prioritariamente aplicados na bacia hidrográfica onde foram gerados. Corroborando, alude Milaré (2007) que exatamente por não serem tributo, os valores arrecadados devem ser aplicados na bacia hidrográfica de onde surgiram.

Nesse sentido, todo dinheiro angariado deve necessariamente ser injetado na bacia em que é cobrado e em bacias afluentes, visando essencialmente promover e assegurar a gestão sustentável desses recursos hídricos por meio do custeio da adoção de medidas científicas, sociais e tecnológicas que favoreçam a utilização racional e integrada destes recursos, reduzindo-se ou eliminando as perdas e os desperdícios no uso dos recursos hídricos.

Tal gestão na prática é efetivada através do financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos conjugado com o pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Este sistema de financiamento abrange ações de gestão como custeio de programas de capacitação de usuários e de educação ambiental; ações de planejamento com financiamento de estudos para despoluição das águas visando-se o desenvolvimento de técnicas eficientes e menos dispendiosas; ações estruturais com projetos de recuperação de nascentes e matas ciliares, projetos de estações de tratamento de esgotos e aterros sanitários, obras que promovem a melhoria da quantidade e qualidade das águas. Desta forma o instrumento da cobrança pelo uso das águas para além de arrecadar recursos financeiros como visto extremamente necessários, consolida de plano todas as premissas da Lei de Águas atinentes à gestão hídrica planejada e controlada, são somente pelo poder público, mas principalmente por aqueles que diretamente são responsáveis pela concretização da tutela hídrica, os usuários.

4.4 VISÃO GERAL DA IMPLEMENTAÇÃO DA COBRANÇA PELO USO DAS ÁGUAS NO BRASIL

4.4.1 Evolução da Cobrança pelo Uso das Águas nas esferas Estadual e Federal

Como analisado na evolução legislativa dos recursos hídricos os Estados despontaram na frente no estabelecimento da tutela hídrica, pelo que muitos entes federativos estabeleceram suas Políticas Estaduais de Recursos Hídricos a exemplo do Estado de São Paulo (Lei n. 7.663/91), e assim no que atine a implementação do instrumento da cobrança pelo uso das águas, despontou como pioneiro o Estado do Ceará no ano de 1996 na implantação da cobrança; em âmbito federal esta só se deu no país após a instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n. 9.433/97), sobressaindo a bacia federal do Rio Paraíba do Sul como a primeira a iniciar a cobrança em 2003. Depois o Rio de Janeiro adota em 2004 em suas águas fluminenses. Em 2005 é aprovada a cobrança para as águas do domínio da União da Bacia Piracicaba, Capivari e Jundiá PCJ (contida nos limites dos estados de São Paulo e Minas Gerais). Em seguida outros Estados também passaram a adotar o pagamento pelo uso hídrico, tendo-se atualmente 24 estados juntamente com o Distrito Federal que possuem estipuladas legalmente suas Políticas Estaduais de Recursos Hídricos prevendo tal cobrança, a exemplo do Estado de São Paulo que a aprovou recentemente para as bacias afluentes na Bacia PCJ de seu domínio. Contudo, a nível nacional as experiências práticas ainda são muito restritas, destacando-se a atual instituição da cobrança na Bacia do Rio São Francisco.

4.4.2 Análise da Cobrança pelo Uso das Águas nas Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (Bacia PCJ)

A determinação em analisar a cobrança nas Bacias PCJ (figura 4) dá-se exatamente pela razão desse sistema de gerenciamento apresentar-se como exemplo típico da administração integrativa/cooperativa proposta pela Lei de Águas, cuja gestão hídrica é dos Comitês PCJ (CBH-PCJ e PCJ FEDERAL). O Comitê das Bacias Hidrográficas do Piracicaba, Capivari e Jundiá (CBH-PCJ) foi instituído pela Lei Estadual n. 7.663/91 visando à promoção da gestão dos recursos hídricos de domínio estadual, já o Comitê Federal das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (PCJ FEDERAL) foi instituído

por decreto presidencial em 2002 com fim de promover a gestão das águas de domínio da União, nas Bacias PCJ. Acontece que apesar dessa determinação de competências os Comitês PCJ (CBH-PCJ e PCJ FEDERAL), face à integração de suas ações, funcionam como se fossem um único comitê, com vista no gerenciamento integrado dos recursos hídricos em consonância com a gestão ambiental objetivando o desenvolvimento sustentável da região.



Figura 4: BACIA PCJ (2011). Registro em memória digital

As Bacias PCJ correspondem a uma área de 15.304 km², sendo 92,6% de sua extensão localizada no Estado de São Paulo e 7,4% no Estado de Minas Gerais. Tratando-se da divisão hidrográfica a região está subdividida em sete sub-bacias, das quais cinco são pertencentes à bacia do rio Piracicaba (Piracicaba, Corumbataí, Jaguari, Camanducaia e Atibaia) e mais as sub-bacias dos rios Capivari e Jundiá, distribuídas territorialmente conforme a tabela 1:

Tabela 1 – Áreas das Sub-bacias das Bacias PCJ.

Sub-bacia	Área em SP (Km ²)	Área em MG (km ²)	Área total (km ²)
Piracicaba	3.700,79	-	3.700,79
Camanducaia	870,68	159,32	1.030,00
Jaguari	2.323,42	966,58	3.290,00
Atibaia	2.828,74	39,98	2.868,74
Corumbataí	1.679,19	-	1.679,19
Total Piracicaba	11.402,82	1.165,88	12.568,72
Total Capivari	1.620,92	-	1.620,92
Total Jundiá	1.114,03	-	1.114,03
Total	14.177,77	1.165,88	15.303,67

Fonte: Relatório da Situação dos Recursos Hídricos das Bacias PCJ – 2002/2003.

Em relação à densidade demográfica territorial de acordo com levantamento dos próprios Comitês da Bacia por volta dos anos 70 a região passou por uma intensa urbanização, passando de cidades de médio porte para expressivos pólos regionais com abundante aglomeração urbana, tal fenômeno fez com que 65,4% da população das Bacias PCJ se concentrassem nos dez municípios mais populosos: Campinas, Piracicaba, Jundiaí, Limeira, Sumaré, Americana, Santa Bárbara D'Oeste, Rio Claro, Hortolândia e Indaiatuba, sendo Campinas, a cidade mais populosa, que apresenta uma densidade demográfica igual a 1.118,83 hab./km². Realidade que só tende a se intensificar como se depreende da observação da tabela 2:

Tabela 2: Projeção Populacional nas Bacias PCJ.

População (hab.)	Ano de Projeção
4.852.000	2005
5.018.000	2007
5.423.000	2012
6.219.000	2025

Fonte: Plano das Bacias PCJ 2004/ 2007.

Tal situação demanda de forma imprescindível a implementação de uma gestão equilibrada dos corpos hídricos que drenam esta região, em razão de figurar como exemplo real de situação já explanada, a atuação sinérgica de fatores humanos e naturais que podem colocar estes recursos em situação de escassez; comprometendo não só o desenvolvimento econômico dessa região como sobretudo o equilíbrio ecológico do ecossistema como um todo.

Nessa esteira, indica o Relatório da Situação dos Recursos Hídricos - 2002/2003, que todos os setores são totalmente dependentes destes recursos, esboçando a importância da água para o processo de desenvolvimento social e econômico da região. A título de exemplificação as tabela 3 e 4 apresentam a demanda hídrica da região e sua relação com a disponibilidade:

Tabela 3: Demandas de Água Superficiais, por Tipo de Uso.

Sub-bacia		Uso Urbano	Uso Industrial	Uso Rural	Demais Usos	Total
Piracicaba	m ³ /s	13,607	11,529	5,855	0,148	31,139
	%	32,9%	27,9%	14,2%	0,4%	75,3%
Capivari	m ³ /s	1,512	2,379	2,329	0,113	6,333
	%	3,7%	5,8%	5,6%	0,3%	15,3%
Jundiaí	m ³ /s	2,248	0,651	0,933	0,027	3,859
	%	5,4%	1,6%	2,3%	0,1%	9,3%
Bacias PCJ	m ³ /s	17,367	14,559	9,117	0,288	41,331
	%	42,0%	35,2%	22,1%	0,7%	100%

Fonte: Relatório da Situação dos Recursos Hídricos das Bacias PCJ – 2002/2003.

Tabela 4: Relação Demanda / Disponibilidade nas Bacias PCJ

Sub-bacias	Disp. sup	Disp. sub	Demanda superf.*	Demanda subter.	Dem/disp (sup + sub)	Dem/disp (só sup)
	m ³ /s	m ³ /s	m ³ /s	m ³ /s		
Atibaia	9,01	2,68	10,12	0,68	0,92	1,12
Jaguari	10,29	3,24	7,23	0,14	0,54	0,70
Camanducaia	3,59	1,05	1,01	0,05	0,23	0,28
Corumbataí	4,70	1,72	4,00	0,13	0,64	0,85
Piracicaba	8,16	3,26	8,78	0,86	0,84	1,08
Piracicaba	35,75	11,95	31,14	1,86	0,69	0,87
Capivari	2,38	1,23	6,33	0,33	1,84	2,66
Jundiaí	2,30	0,76	3,86	0,41	1,40	1,68

Fonte: Relatório da Situação dos Recursos Hídricos das Bacias PCJ – 2002/2003.

Nesse sentido além da alta demanda cumpre observar que determinadas partes hidrográficas da Bacia PCJ, devido a ocorrência da grande aglomeração urbana pela qual passou a região, sofreu forte degradação com as excessivas descargas de dejetos industriais e urbanos (domésticos, comerciais e hospitalares). Contextualizando, o rio Jundiaí passou a apresentar delimitações com altas taxas de coliformes fecais, o rio Capivari se tornou depositário de efluentes de sete municípios que não possuíam sistema de tratamento e o rio Piracicaba passou a receber diariamente descarga de indústrias do ramo de celulose, metalúrgica, química, têxtil etc, estabelecendo-se assim um cenário de completa poluição hídrica, que em nome da sustentabilidade social, econômica e ambiental exigiu a necessária implantação de uma administração hídrica equilibrada, pautada no controle e no planejamento dos usos.

Assim, o Estado de São Paulo como um dos estados que avançou no disciplinamento da tutela hídrica, através da CETESB começou a exercer ações de controle ambiental relativo aos resíduos sólidos industriais; atuando junto às empresas com adoção de normas, controle e disciplinamento sobre o armazenamento e licenciamento dos empreendimentos. Ademais, o estado desde 1991 por meio do FEHIDRO (Fundo Estadual de Recursos Hídricos, criado pela Política Estadual de Recursos Hídricos e regulamentado pelo Decreto nº 37.300/93) buscou orientar e aprovar a captação e aplicação de recursos financeiros para financiar os programas previstos no Plano Estadual de Recursos Hídricos e nos Planos de Bacias objetivando alcançar as metas de proteção e prevenção hídricas previstas em tais planos. Entretanto, os recursos financeiros deste Fundo até 2006 eram tão somente provenientes da compensação financeira que o Estado recebe em decorrência dos aproveitamentos hidroenergéticos em seu território, não sendo ainda implementada a cobrança pelo uso das águas. Até então tais recursos em consonância com a Política Nacional de Águas eram aplicados em programas denominados Programas de Duração Continuada constantes do Plano Estadual de Recursos Hídricos, sendo tais programas no período de 2004/2007, os seguintes:

PDC 1: Base de Dados, Cadastros, Estudos e Levantamentos – BASE;

PDC 2: Gerenciamento dos Recursos Hídricos – PGRH;

PDC 3: Recuperação da Qualidade dos Corpos D'água – RQCA;

PDC 4: Conservação e Proteção dos Corpos D'água – CPCA;

PDC 5: Promoção do Uso Racional dos Recursos Hídricos – URRH;

PDC 6: Aproveitamento Múltiplo dos Recursos Hídricos – AMRH;

PDC 7: Prevenção e Defesa contra Eventos Hidrológicos Extremos – PDEH;

PDC 8: Capacitação Técnica, Educação Ambiental e Comunicação Social – CCEA.

Hodiernamente, a cobrança começou a ser aplicada na bacia, em 2005 através das Resoluções n. 52 e 53 de 2005 o Conselho Nacional de Recursos Hídricos autorizou a cobrança nos rios de domínio da União nas bacias PCJ, indicando o Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – Consórcio PCJ (associação civil de direito privado sem fins lucrativos) para atuar temporariamente como Agência de Água PCJ, sendo responsável, dentre outras atividades, pelo gerenciamento dos recursos obtidos pela cobrança promovendo ações para preservar e recuperar os recursos hídricos da Bacia PCJ. Em janeiro de 2006 já iniciara a arrecadação da cobrança “federal”, que até o mês de setembro do mesmo ano arrecadou R\$ 7.172.454,59. Este e todo o montante que vem sendo arrecado é empregado no custeio de programas como: Programa de Apoio aos Consorciados; Programa de Proteção aos Mananciais; Programa de Educação Ambiental; Programa de Cooperação

Institucional; Programa de Gestão de Bacias Hidrográficas; Programa de Racionalização; Combate às Perdas e Saneamento; Programa de Resíduos Sólidos; Programa de Sistemas de Monitoramento das Águas; Programa de Investimentos do Consórcio PCJ e Programa Especial Grupo das Empresas, todos voltados para gestão sustentável dos recursos hídricos da bacia e promoção da conscientização ambiental da população. Atualmente a arrecadação, feita pela entidade financeira da Caixa Econômica, tem sido bem mais expressiva e sua aplicação tem se dado conforme relação de empreendimentos dispostos no quadro abaixo:

Quadro 1: Aplicação dos Recursos da Cobrança Federal da Bacia PCJ (2010)

RELAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS - COBRANÇA FEDERAL/2010						
Nº	TOMADOR	EMPREENDIMENTO	COBRANÇA FEDERAL	CONTRAPARTIDA	TOTAL	% CONTR.
1	DAE Santa Bárbara	Implantação do Interceptor de Esgoto do Sistema Toledos II – 2ª Etapa	R\$ 2.010.001,11	R\$ 1.035.455,12	R\$ 3.045.456,23	34,00%
2	SANASA - Campinas	Implantação de Monitoramento de Vazão com Substituição de Redes e Ramais no Setor Chapadão - Liceu	R\$ 2.396.610,16	R\$ 1.597.740,11	R\$ 3.994.350,27	40,00%
3	SANASA - Campinas	Implantação de Monitoramento de Vazão com Substituição de Redes e Ramais no Jd. Leonor - Setor Cruzeiro - Zona Baixa	R\$ 1.953.060,24	R\$ 1.302.040,17	R\$ 3.255.100,41	40,00%
4	CODEN - Companhia de Desenvolvimento	Troca de Rede da Área Central do Município de Nova Odessa	R\$ 2.866.517,54	R\$ 716.629,39	R\$ 3.583.146,93	20,00%
5	CODEN - Companhia de Desenvolvimento	Implantação de setorização, macromedição e telemetria no sistema de abastecimento de água do município de Nova Odessa	R\$ 1.887.730,60	R\$ 471.932,65	R\$ 2.359.663,25	20,00%
6	DAAE - Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Rio Claro	AÇÕES DE CONTROLE DE PERDAS - ETAPA I - Implantação do Projeto de Setorização com Pesquisa de Vazamento e Substituição de Hidrômetros com Pesquisa de Vazamentos nas Ligações para Combate a Fraude no Sistema de Distribuição de Água no Parque Mãe Preta e Jardim novo no município de Rio Claro	R\$ 2.794.200,10	R\$ 1.197.514,33	R\$ 3.991.714,43	30,00%
7	SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgotos Indaiatuba	Sistema de Coleta e Reaproveitamento de Água de Lavagem dos Filtros e Decantadores da ETA I	R\$ 2.099.626,75	R\$ 899.925,80	R\$ 2.999.752,55	30,00%

RELAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS - COBRANÇA FEDERAL/2010						
Nº	TOMADOR	EMPREENDIMENTO	COBRANÇA FEDERAL	CONTRAPARTIDA	TOTAL	% CONTR.
8	DAE Jundiá	Aquisição de equipamentos e realização de obras para implantação de setorização de redes de distribuição de água, zonas de pressão, distritos pitométricos, aquisição de macro medidores e VRP's, no município de Jundiá, Bacia do Rio Jundiá - GRUPOS 1 e 3	R\$ 1.730.707,20	R\$ 1.153.804,80	R\$ 2.884.512,00	40,00%
9	Prefeitura Municipal de Itapeva	Elaboração de Projeto básico do sistema de afastamento e tratamento de esgotos urbanos na área central de Itapeva	R\$ 139.772,15	R\$ 4.322,85	R\$ 144.095,00	3,00%
10	Prefeitura Municipal de Itapeva	Elaboração de Projeto básico do sistema de afastamento e tratamento de esgotos em 2 bairros urbanos de Itapeva	R\$ 244.284,80	R\$ 7.555,20	R\$ 251.840,00	3,00%
11	Prefeitura Municipal de Camanducaia	Elaboração de Projeto básico do sistema de afastamento e tratamento de esgotos em 5 bairros urbanos no município de Camanducaia	R\$ 551.617,50	R\$ 29.032,50	R\$ 580.650,00	5,00%
12	SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo	Avaliação de Estudos existentes e projeto executivo do sistema de afastamento e tratamento de esgotos sanitários do distrito do Jacaré	R\$ 570.068,43	R\$ 63.339,82	R\$ 633.398,25	10,00%
13	CNDA	Desassoreamento Parcial da Lagoa Isaura Alves Teles de Lima - Lagoa do Taquaral	R\$ 2.283.500,00	R\$ 761.700,00	R\$ 3.045.200,00	25,01%
14	DAE Jundiá	Aquisição de equipamentos e realização de obras para implantação de setorização de redes de distribuição de água, zonas de pressão, distritos pitométricos, aquisição de macro medidores e VRP's, no município de Jundiá, Bacia do Rio Jundiá - GRUPOS 2 e 4	R\$ 2.112.588,28	R\$ 1886.386,47	R\$ 3.998.974,75	47,17%
TOTAL			R\$ 23.640.474,86	R\$ 11.127.379,21	R\$ 34.767.854,07	32,00%

Fonte: Relatório de Gestão do Consórcio PCJ 2010.

A nível estadual a cobrança paulista vem sendo efetivada desde 2007 e calculada conforme os volumes de água captados, volumes de água consumidos e a carga de efluentes lançada nos corpos de águas. O pagamento é feito pelos usuários outorgados, que utilizam os recursos hídricos superficiais e subterrâneos, em uma conta específica do FEHIDRO, que se responsabiliza pelo repasse desses recursos e fiscaliza a execução das ações que seguem o mesmo sistema de aplicação dos recursos federais, ou seja, essas ações também se constituem no desenvolvimento de empreendimentos (programas, estudos, projetos etc.) destinados a preservar, recuperar e proteger os recursos hídricos da bacia unidade territorial de gestão onde se deve aplicar os recursos financeiros arrecadados. No ano de 2007 a arrecadação chegou a mais de 9 milhões e em 2008 a mais de 12 milhões aplicados de acordo com os empreendimentos expostos nos quadros seguintes:

Quadro 2: Investimento da Cobrança PCJ Paulista – Exercício 2007

Nº	Tomador dos Recursos	Empreendimento	Solicitado (R\$)	Contrapartida (R\$)*	Total (R\$)	% Contr.
01	CODEN - Companhia de Desenvolvimento de Nova Odessa	Plano Diretor de Controle de Perdas de Água no município de Nova Odessa	27.697,20	27.697,20	55.394,40	50,00
02	Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – Consórcio PCJ	Aparelhamento da Secretaria Executiva dos Comitês PCJ	60.000,00	0,00	60.000,00	0,00
03	DAE - Departamento de Água e Esgoto de Jundiá	Projeto de Setorização do Sistema de Abastecimento de Água e Implantação dos setores de macromedição, zonas de pressão e distritos pitométricos	247.338,90	247.338,90	494.677,80	50,00
04	Departamento Autônomo de Água e Esgoto de Rio Claro	Elaboração de um Plano Diretor de Combate a Perdas de Água do Sistema de Abastecimento de Rio Claro	254.586,00	120.490,00	375.076,00	32,12
05	Departamento de Água e Esgoto de Santa Bárbara D'Oeste	Projeto Sistema Toledos 2	235.000,00	235.000,00	470.000,00	50,00
06	Departamento de Água e Esgoto de Santa Bárbara D'Oeste	Membrana Impermeabilizadora para ETE Balsa	428.132,74	428.132,75	856.265,49	50,00
07	IG/UNESP Rio Claro	Levantamento e cadastramento de Áreas de Restrição de uso de águas subterrâneas	450.000,00	0,00	450.000,00	0,00
08	FUNDAG - Fundação de Amparo a Pesquisa Agrícola	Aguamium (Ribeirão Aguamium, Piracicaba-SP) uma abordagem hidrogeológica, de poluição orgânica com vistas a sua recuperação	183.107,02	176.943,80	360.050,82	49,14
09	Prefeitura Municipal de Indaiatuba	Estudos e Projetos de Ampliação da ETE São Lourenço	81.250,00	43.750,00	125.000,00	35,00
10	Prefeitura Municipal de Jaguariúna	Sistema de Afastamento e Transportes de Esgotos Sanitários - Fase 2	2.879.483,34	2.879.483,34	5.758.966,68	50,00
11	Prefeitura Municipal de Mombuca	RQCA - Recuperação da qualidade dos Corpos D'água	68.099,50	29.185,50	97.285,00	30,00
12	Prefeitura Municipal de Nova Odessa	Coletor Tronco Córrego Palmital	602.252,73	401.501,82	1.003.754,55	40,00
13	Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse	Plano Diretor de Combate a Perdas Totais de Água no Sistema de Abastecimento Público do município de Santo Antônio de Posse	46.706,25	15.568,75	62.275,00	25,00
14	SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Indaiatuba	Emissário de Esgoto do Bairro Mato Dentro	95.824,89	63.883,26	159.708,15	40,00
15	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Capivari	Aquisição de Sistema de Desidratação de Lodo Ativado por Centrifugação na Estação de Tratamento de Esgoto Engenho Velho	103.452,00	44.548,00	148.000,00	30,10
16	Serviço Municipal de Água e Esgoto - SEMAE de Piracicaba	Controle de Perdas no Sistema de Abastecimento de Água de Piracicaba - Fase 1	457.123,93	304.749,29	761.873,22	40,00
17	Serviço Municipal de Água e Esgoto - SEMAE de Piracicaba	Interceptor da Margem Esquerda do Rio Piracicaba - IME 2 - Trecho Clube da Polícia Militar à Ponte do Caixão	2.938.660,13	2.938.660,14	5.877.320,27	50,00
TOTAL - COBRANÇA PCJ PAULISTA			9.158.714,63	7.956.932,75	17.115.647,38	46,49

Fonte: Folder Cobrança PCJ Paulista 2008.

Quadro 3: Investimento da Cobrança PCJ Paulista – Exercício 2008

Nº	Tomador dos Recursos	Empreendimento	Solicitado (R\$)	Contrapartida (R\$)*	Total (R\$)	% Contr.
01	CPTI - Cooperativa de Serviços e Pesquisas Tecnológicas Industriais	Balanco e Modelagem de Nutrientes e Sedimentos nas Bacias Hidrográficas do Sistema Cantareira de Abastecimento de Água.	400.000,00	100.000,00	500.000,00	20,00
02	Departamento de Água e Esgoto de Americana	Desidratador de Lodos ETE Carioba	556.800,00	139.200,00	696.000,00	20,00
03	DAE - Departamento de Água e Esgoto de Americana	Execução da Estação Elevatória de Esgoto e Linhas de Recalque - Jd. da Mata	358.524,41	193.051,60	551.576,01	35,00
04	DAE - Departamento de Água e Esgoto de Americana	Reforma do Digestor de Lodo Primário - ETE Carioba	413.405,61	275.603,74	689.009,35	40,00
05	DAE - Departamento de Água e Esgoto de Santa Bárbara D'Oeste	Tratamento Físico Químico da ETE Barrocão	1.559.988,63	1.039.992,42	2.599.981,05	40,00
06	DAE - Departamento de Água e Esgoto de Santa Bárbara D'Oeste	Tratamento Físico Químico da ETE Balsa	736.465,95	490.977,30	1.227.443,25	40,00
07	SANEBAVI - Saneamento Básico de Vinhedo	Execução do Plano Diretor de Combate as Perdas Totais no Sistema de Distribuição de Água no Município de Vinhedo	140.000,00	60.000,00	200.000,00	30,00
08	DAE - Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos	Implantação de (SIG) Sistema de Informações Georeferenciada para apoio ao estudo de redução e controle e perdas	181.577,47	120.941,22	302.518,69	39,98
09	Fórum Permanente das Entidades Civas que Exercem Atividades Ambientais nas Bacias PCJ	Levantamento e Mapeamento das Nascentes da bacia Hidrográfica do Rio Corumbataí incluídas na Carta Topográfica de Rio Claro - 1:50.000 - IBGE	215.168,60	69.777,60	284.946,20	24,49
10	Fundação de Apoio à Pesquisa Agrícola - FUNDAG	Levantamento do grau de utilização e de alteração físico-ecológica das várzeas da bacia do PCJ - Etapa 4 - Sub-Bacia do Jundiá.	127.691,27	58.439,06	186.130,33	31,40
11	Prefeitura Municipal de Cabreúva.	Projeto de Implantação do Sistema Municipal de Informações Ambientais de Cabreúva/SP.	201.932,36	56.033,80	257.966,16	21,72
12	Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista	Elaboração do Plano Municipal de Gerenciamento Ambiental e Gestão Municipal de Recursos Hídricos	199.381,00	85.449,00	284.830,00	30,00
13	Prefeitura Municipal de Várzea Paulista	Desenvolvimento de Plano Diretor de Macrodrenagem e Modelagem Hidrológica do Município de Várzea Paulista	208.955,00	81.047,78	290.002,78	27,95
14	SAAE - Saneamento Ambiental de Atibaia	Implantação de Equipamentos e obras complementares na ETE Estoril	346.058,86	230.705,90	576.764,76	40,00
15	SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Cordeirópolis	Projeto Executivo do Sistema de Tratamento, Desidratação e Disposição Final do Lodo da ETA do Município de Cordeirópolis	100.367,00	49.434,50	149.801,50	33,00
16	SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Indaiatuba	Interceptor (Coletor Tronco) da Margem direita do rio Jundiá	3.520.625,05	2.347.083,36	5.867.708,41	40,00
17	SABESP - Cia. de Saneamento Básico do Estado de São Paulo	Controle de Perdas - Instalação de Macromedidores nos municípios de Monte Mor e Hortolândia e Centro de controle operacional	700.239,31	175.059,83	875.299,14	20,00
18	SANASA - Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S/A	Estação de Tratamento de Esgoto Bosque das Palmeiras	1.609.146,89	1.072.764,67	2.681.911,56	40,00
19	Secretaria Executiva dos Comitês PCJ	Ações de Apoio ao Funcionamento das Câmaras Técnicas dos Comitês PCJ	345.000,00	-	345.000,00	-
20	SORIDEMA - Sociedade Rioclarense de Defesa do Meio Ambiente	Estudo de Legislação do diagnóstico e da capacitação visando a criação de área de proteção e recuperação de mananciais do Rio Passa Cinco: um manancial de importância regional para o estado de São Paulo	145.493,08	48.723,52	194.216,60	25,09
TOTAL - COBRANÇA PCJ PAULISTA			12.066.820,49	6.694.285,30	18.761.105,79	35,68

Fonte: Folder Cobrança PCJ Paulista 2008.

Desta forma, como se depreende dos investimentos realizados com aplicação da arrecadação da cobrança tanto federal quanto estadual observa-se que é perfeitamente possível compatibilizar desenvolvimento econômico com a proteção hídrica, por meio da responsabilização/contribuição/participação daqueles que diretamente são responsáveis pela deterioração dos corpos hídricos, os usuários. Sujeitos que acabam pagando tanto pela utilização privada da água como pela recuperação e preservação da mesma, ou seja o sistema que antes feria direito de todos usufruírem água de qualidade tendo-se a apropriação pautada somente no interesse exclusivamente privado através de práticas degradadoras; agora impõe

mudanças comportamentais em prol da economia e conservação e melhoria dos recursos hídricos da região.

Assim, sem esgotar o estudo de implementação de um sistema de cobrança pelo uso das águas, principalmente da Bacia dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí que pelas peculiaridades demonstradas detém uma complexidade própria a qual em diminuto estudo não é possível contemplá-la plenamente sob pena mesmo de se desvirtuar o propósito de tal abordagem, qual seja a ilustração prática do tema investigado; pode-se por meio da análise dos dados e esboço geral apresentado de aplicação do instrumento de cobrança pelo uso das águas na presente bacia, inferir que este quando estruturado, aplicado e observado de modo consonante com os preceitos *jurídicos* pelo poder público e usuários logra efetivamente os resultados perquiridos pelo legislador que redundam na gestão sustentável dos mananciais nacionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como plasmado neste trabalho a água exerce influência elementar no equilíbrio ambiental ecossistêmico, além de permitir e propiciar o desenvolvimento das atividades econômicas e sociais por meio dos seus múltiplos usos. Entretanto, apesar de aparentar ser um recurso natural abundante e ilimitado na superfície terrestre, apresenta-se distribuída de modo irregular e em quantidades insuficientes conforme o destino de utilização. Destacando-se no caso às águas doces destinadas ao consumo humano, cuja disponibilidade é muito pequena e seus reservatórios não permitem a apropriação direta (no caso de geleiras e pressão atmosférica, incluindo-se também alguns aquíferos), exceto os rios e lagos depositários superficiais destes recursos que da quantidade planetária existente representam tão somente 0,3 % do total mundial.

Não obstante esta realidade tal quantidade hídrica vem sendo consumida de modo ilimitado e irracional, parte da sociedade imbuída da ilusória renovação ágil da água e de ser esta um bem de domínio livre destituída de qualquer valor acha-se no direito de utilizá-la a seu bel-prazer sem nenhum comprometimento pela sua conservação. Assim, os corpos hídricos vêm sofrendo uma degradação inestimável em face da crescente demanda populacional, às práticas prejudiciais aos usos múltiplos e os intensos índices de cargas poluidoras de origem industrial, urbana e agrícola lançadas cotidianamente sem o mínimo controle de tratamento, deteriorando-se a qualidade da diminuta disponibilidade de águas doces.

Nesse sentido, em reação a esses comportamentos e em tutela dos recursos hídricos, a ordem jurídica brasileira em atendimento ao preceito constitucional de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental da humanidade essencial à sua qualidade de vida tem instituído e avançado na legalização da proteção das águas por meio do Direito de Águas; que tem como cerne a Política Nacional de Recursos Hídricos. Tal política disciplina a institucionalização de um sistema organizacional voltado exclusivamente para conservação das águas nacionais, conclamando o poder público, a sociedade e os usuários dos recursos hídricos a atuarem de modo responsável e racional no processo de apropriação destes recursos; ou seja, defende que o atendimento à demanda hídrica deve pautar-se num gerenciamento de planejamento e controle dos usos das águas para o qual é imprescindível a participação conjunta tanto dos órgãos administrativos quanto da própria população usuária.

Tem como objetivo maior assegurar o acesso à água potável para as presentes e futuras gerações, através de uma administração hídrica equilibrada consubstanciada na valorização dos usos múltiplos da água e no seu reconhecimento econômico face à sua escassez.

Para tanto, conta com um conjunto de instrumentos jurídicos que funcionam de modo conjunto para plena proteção hídrica, dentre os quais por causa de suas peculiaridades se sobressai a cobrança pelo uso das águas, cuja finalidade atende e efetiva de plano os fundamentos da administração hídrica supramencionada. Este instrumento de natureza financeira se insere na Política Nacional de Recursos Hídricos como mecanismo de controle do consumo hídrico ao conferir valor econômico à água ensejando assim seu uso racional.

Constitui de modo geral a contraprestação que deve ser adimplida pelos usuários outorgados que se apoderam ou utilizam dos recursos hídricos de modo privativo com fins econômicos, cujo uso não deve cercear o direito coletivo que toda população possui em ter acesso à água de qualidade, daí a razão pela sua contribuição pecuniária, pois a água é um bem natural passível de limitação dotado de valor ecológico, social e econômico. Configurando a fixação de um preço pelo seu uso uma forma de conscientizar os usuários sobre este valor induzindo-os a utilizarem de modo mais eficiente e responsável.

A cobrança pelo uso das águas funciona como abordado nesta pesquisa como mecanismo de efetividade à gestão hídrica sustentável, ao passo que os recursos financeiros arrecadados são todos aplicados na própria bacia hidrográfica em subsídio de projetos e programas voltados exclusivamente para a promoção e controle dos usos hídricos e políticas de preservação, recuperação dos mananciais, fomentado a concretização do manejo racional dos corpos hídricos.

Serve assim como garantia à sustentabilidade das águas, na medida em que subsidia a estruturação operacional do poder público para atuar nesse intuito e alcança a coletividade promovendo a conscientização dos próprios usuários tanto os que a utilizam com fins econômicos (indústrias, agropecuários etc.) quanto àqueles que usam apenas para o atendimento de suas necessidades básicas (abastecimento civil); os primeiros contribuem nesse processo através do reconhecimento do real valor que a água tem buscando incorporar em seus empreendimentos tecnologias limpas e os últimos com o desenvolvimento e aplicação de competências e habilidades (promovidas pela execução de projetos como de educação ambiental) voltadas para a economia da água e diminuição do seu desperdício. Em suma, mais do que um mecanismo para gerar receitas é instrumento de indução de mudanças pela economia e conservação das águas assegurando uma gestão hídrica com justiça

ambiental à proporção que efetiva a privatização dos custos e responsabilidades pela preservação das águas tutelando o direito humano de acesso à água de qualidade.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luiz Alberto David; JUNÍOR, Vidal Serrano Nunes. *Curso de Direito Constitucional*. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. Método hermenêutico-sistêmico aplicado ao direito ambiental e dos recursos naturais. *Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU*, Belo Horizonte, ano 9, n. 50, p. 35-40, mar./abr. 2010.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. *Introdução ao Direito Ambiental*. Campina Grande: EDUFPG, 2007.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. *Direito Ambiental: em busca da sustentabilidade*. São Paulo: Scortecci, 2005.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 abr. 2011.

_____. Lei Federal n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 25 abr. 2011.

_____. Lei Federal n. 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm>. Acesso em: 25 abr. 2011.

_____. Lei Federal n. 9.984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9984.htm>. Acesso em: 23 abr. 2011.

_____. Lei Federal n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 23 abr. 2011.

_____. Decreto n. 24.643, de 10 de julho de 1934. Decreta o Código de Águas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643.htm>. Acesso em: 28 abr. 2011.

_____. Resolução Conama n. 357, de 17 de março de 2005. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=459>>. Acesso em: 20 abr. 2011.

_____. Resolução CNRH n. 48, de 21 de março de 2005. Estabelece critérios gerais para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Disponível em: <<http://www.cnrh.gov.br/sitio/>>. Acesso em: 20 mai. 2011.

CURI, Wilson Fadlo; SANTOS, Valterlin da Silva. A nova gestão de recursos hídricos no Brasil. In: AGRA, João Tertuliano Nepomuceno; AGUIAR, José Otávio. *Água, Solo e Educação Ambiental: história e memória, planejamento e gestão*. Campina Grande: EDUFPG, 2008.

EVANS, John M. *Ciclo da Água*. Disponível em: <<http://www.cnrh.gov.br/sitio/>>. Acesso em: 20 mai. 2011.

FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. *Acesso à água potável: direito fundamental de sexta dimensão*. Campinas: Millennium Editora, 2011.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. *Curso de Direito da Energia: tutela jurídica da água, do petróleo e do bicomustível*. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 3. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

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

HENKES, Silvana Lúcia. *Política nacional de recursos hídricos e sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos*. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 64, 1 abr. 2003. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/3970>>. Acesso em: 31 mai. 2011.

IRRIGART Engenharia & Consultoria em Recursos Hídricos e Meio Ambiente Ltda. - *Relatório de Situação dos Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ANO BASE 2002/2003*; Piracicaba: FEHIDRO/ PCJ, CBH-PCJ, 2005.

JUNIOR, Luiz Emygdio F. da Rosa. *Manual de Direito Financeiro e Direito Tributário*. 20. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 5. ed. ref. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

PCJ, Comitês. *Folder Cobrança PCJ Paulista 2008*. Disponível em: <<http://www.comitepcj.sp.gov.br/download/Folder-Cob-Nov-08.pdf>>. Acesso em: 26 mai. 2011.

POMPEU, Cid Tomanik. *Direito de águas no Brasil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

RAMOS, Marilene. *Gestão dos Recursos Hídricos e Cobrança pelo Uso da Água*. Disponível em: <<http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/9/28579/CobrancaPelousoda.pdf>>. Acesso em: 31 mai. 2011.

REBOLÇAS, Aldo da C. *Água e Desenvolvimento Rural*. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v15n43/v15n43a24.pdf>>. Acesso em: 31 mai. 2011.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Recursos Hídricos: aspectos éticos, jurídicos, econômicos e socioambientais*. Vol. 1. São Paulo: Alínea, 2007.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. 26 ed. São Paulo: 2006.

WATKINS, Kevin. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2006*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh>>. Acesso em: 20 mai. 2011.

APÊNDICE A

**CLASSES DE ENQUADRAMENTO E USOS PREPONDERANTES DAS ÁGUAS
CONFORME RESOLUÇÃO CONAMA n. 357/2005**

As águas doces são classificadas em:

I - classe especial: águas destinadas:

- a) ao abastecimento para consumo humano, com desinfecção;
- b) à preservação do equilíbrio natural das comunidades aquáticas; e,
- c) à preservação dos ambientes aquáticos em unidades de conservação de proteção integral.

II - classe 1: águas que podem ser destinadas:

- a) ao abastecimento para consumo humano, após tratamento simplificado;
- b) à proteção das comunidades aquáticas;
- c) à recreação de contato primário, tais como natação, esqui aquático e mergulho, conforme Resolução CONAMA no 274, de 2000;
- d) à irrigação de hortaliças que são consumidas cruas e de frutas que se desenvolvam rentes ao solo e que sejam ingeridas cruas sem remoção de película; e
- e) à proteção das comunidades aquáticas em Terras Indígenas.

III - classe 2: águas que podem ser destinadas:

- a) ao abastecimento para consumo humano, após tratamento convencional;
- b) à proteção das comunidades aquáticas;
- c) à recreação de contato primário, tais como natação, esqui aquático e mergulho, conforme Resolução CONAMA no 274, de 2000;
- d) à irrigação de hortaliças, plantas frutíferas e de parques, jardins, campos de esporte e lazer, com os quais o público possa vir a ter contato direto; e
- e) à aqüicultura e à atividade de pesca.

IV - classe 3: águas que podem ser destinadas:

- a) ao abastecimento para consumo humano, após tratamento convencional ou avançado;
- b) à irrigação de culturas arbóreas, cerealíferas e forrageiras;
- c) à pesca amadora;
- d) à recreação de contato secundário; e
- e) à dessedentação de animais.

V - classe 4: águas que podem ser destinadas:

- a) à navegação; e
- b) à harmonia paisagística.

As águas salinas são assim classificadas:**VI - classe especial:** águas destinadas:

- a) à preservação dos ambientes aquáticos em unidades de conservação de proteção integral; e
- b) à preservação do equilíbrio natural das comunidades aquáticas.

VII - classe 1: águas que podem ser destinadas:

- a) à recreação de contato primário, conforme Resolução CONAMA n. 274, de 2000;
- b) à proteção das comunidades aquáticas; e
- c) à aqüicultura e à atividade de pesca.

VIII - classe 2: águas que podem ser destinadas:

- a) à pesca amadora; e
- b) à recreação de contato secundário.

IX - classe 3: águas que podem ser destinadas:

- a) à navegação; e
- b) à harmonia paisagística.

As águas salobras são assim classificadas:**X - classe especial:** águas destinadas:

- a) à preservação dos ambientes aquáticos em unidades de conservação de proteção integral; e,
- b) à preservação do equilíbrio natural das comunidades aquáticas.

XI - classe 1: águas que podem ser destinadas:

- a) à recreação de contato primário, conforme Resolução CONAMA n. 274, de 2000;
- b) à proteção das comunidades aquáticas;
- c) à aqüicultura e à atividade de pesca;
- d) ao abastecimento para consumo humano após tratamento convencional ou avançado; e
- e) à irrigação de hortaliças que são consumidas cruas e de frutas que se desenvolvam rentes ao solo e que sejam ingeridas cruas sem remoção de película, e à irrigação de parques, jardins, campos de esporte e lazer, com os quais o público possa vir a ter contato direto.

XII - classe 2: águas que podem ser destinadas:

- a) à pesca amadora; e
- b) à recreação de contato secundário.

XIII - classe 3: águas que podem ser destinadas:

- a) à navegação; e
- b) à harmonia paisagística.

ANEXO A

RESOLUÇÃO Nº 48, DE 21 DE MARÇO DE 2005

(publicada no D.O.U em 26/7/2005)

Estabelece critérios gerais para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

O **CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS-CNRH**, no uso das competências que lhe são conferidas pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, especialmente em seu art.35, inc. X, pela Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, pelo Decreto nº 4.613, de 11 de março de 2003, pela legislação pertinente; e

Considerando que compete ao CNRH formular a Política Nacional de Recursos Hídricos e estabelecer diretrizes complementares à sua implementação, à aplicação de seus instrumentos e à atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH;

Considerando que compete ao CNRH estabelecer critérios gerais para a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

Considerando que a viabilidade técnica e econômica da cobrança pelo uso de recursos hídricos exerce papel de fundamental importância na implementação dos Planos de Recursos Hídricos e na indução do usuário aos procedimentos de racionalização, conservação, recuperação e manejo sustentável das bacias hidrográfica, resolve:

CAPÍTULO I

DA FINALIDADE

Art. 1º Estabelecer critérios gerais para a cobrança pelo uso de recursos hídricos nas bacias hidrográficas.

Parágrafo único. Os critérios gerais estabelecidos nesta Resolução deverão ser observados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos competentes Comitês de Bacia Hidrográfica na elaboração dos respectivos atos normativos que disciplinem a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

CAPÍTULO II

DOS OBJETIVOS DA COBRANÇA

Art. 2º A cobrança pelo uso de recursos hídricos tem por objetivo:

I - reconhecer a água como bem público limitado, dotado de valor econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;

II - incentivar a racionalização do uso da água e a sua conservação, recuperação e manejo sustentável;

III - obter recursos financeiros para o financiamento de estudos, projetos, programas, obras e intervenções, contemplados nos Planos de Recursos Hídricos, promovendo benefícios diretos e indiretos à sociedade;

IV - estimular o investimento em despoluição, reuso, proteção e conservação, bem como a utilização de tecnologias limpas e poupadoras dos recursos hídricos, de acordo com o enquadramento dos corpos de águas em classes de usos preponderantes; e,

V - induzir e estimular a conservação, o manejo integrado, a proteção e a recuperação dos recursos hídricos, com ênfase para as áreas inundáveis e de recarga dos aquíferos, mananciais e matas ciliares, por meio de compensações e incentivos aos usuários.

CAPÍTULO III

DAS CONDIÇÕES PARA A COBRANÇA

Art. 3º A cobrança deverá estar compatibilizada e integrada com os demais instrumentos de política de recursos hídricos.

§ 1º A cobrança pelo uso dos recursos hídricos deverá ser implementada considerando as informações advindas dos demais instrumentos da Política e os programas e projetos de forma integrada.

§ 2º Os órgãos e entidades gestores de recursos hídricos e as agências de água, de bacia ou entidades delegatárias, deverão manter um sistema de informação atualizado, com dados dos usuários e características da bacia hidrográfica, que integrarão o SINGREH, nos termos da Lei nº 9.433, de 1997.

Art. 4º Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga, conforme legislação pertinente.

Art. 5º A cobrança pelo uso de recursos hídricos será efetuada pela entidade ou órgão gestor de recursos hídricos ou, por delegação destes, pela Agência de Bacia Hidrográfica ou entidade delegatária.

Art. 6º A cobrança estará condicionada:

I - à proposição das acumulações, derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e sua aprovação pelo respectivo Conselho de Recursos Hídricos, para os fins previstos no § 1º do art. 12 da Lei nº 9.433, de 1997;

II - ao processo de regularização de usos de recursos hídricos sujeitos à outorga na respectiva bacia, incluindo o cadastramento dos usuários da bacia hidrográfica;

III - ao programa de investimentos definido no respectivo Plano de Recursos Hídricos devidamente aprovado;

IV - à aprovação pelo competente Conselho de Recursos Hídricos, da proposta de cobrança, tecnicamente fundamentada, encaminhada pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica;

V - à implantação da respectiva Agência de Bacia Hidrográfica ou da entidade delegatária do exercício de suas funções.

Parágrafo único. Os órgãos e entidades gestores de recursos hídricos deverão elaborar estudos técnicos para subsidiar a proposta de que trata o inciso IV, dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos, com base nos mecanismos e quantitativos sugeridos pelo Comitê de Bacia Hidrográfica ao respectivo Conselho de Recursos Hídricos, conforme inciso VI, do art. 38, da Lei nº 9.433, de 1997.

CAPÍTULO IV

DOS MECANISMOS PARA A DEFINIÇÃO DOS VALORES DE COBRANÇA

Art. 7º Para a fixação dos valores a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos deverão ser observados, quando pertinentes, os seguintes aspectos relativos:

I - à derivação, captação e extração:

a) natureza do corpo de água (superficial ou subterrâneo);

b) classe em que estiver enquadrado o corpo de água, no ponto de uso ou da derivação;

c) a disponibilidade hídrica;

d) grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;

e) vazão reservada, captada, extraída ou derivada e seu regime de variação;

f) vazão consumida, ou seja, a diferença entre a vazão captada e a devolvida ao corpo de água;

g) finalidade a que se destinam;

h) sazonalidade;

i) características e a vulnerabilidade dos aquíferos;

j) características físicas, químicas e biológicas da água;

l) localização do usuário na bacia;

m) práticas de racionalização, conservação, recuperação e manejo do solo e da água;

n) condições técnicas, econômicas, sociais e ambientais existentes;

o) sustentabilidade econômica da cobrança por parte dos segmentos

usuários; e

p) práticas de reuso hídrico.

II - ao lançamento com o fim de diluição, assimilação, transporte ou disposição final de efluentes:

a) natureza do corpo de água;

b) classe em que estiver enquadrado o corpo de água receptor no ponto de lançamento;

c) a disponibilidade hídrica;

d) grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;

e) carga de lançamento e seu regime de variação, ponderando-se os parâmetros biológicos, físico-químicos e de toxicidade dos efluentes;

f) natureza da atividade;

g) sazonalidade do corpo receptor;

h) características e a vulnerabilidade das águas de superfície e dos aquíferos;

i) características físicas, químicas e biológicas do corpo receptor;

j) localização do usuário na bacia;

l) práticas de racionalização, conservação, recuperação e manejo do solo e da água;

m) grau de comprometimento que as características físicas e os constituintes

químicos e biológicos dos efluentes podem causar ao corpo receptor;

n) vazões consideradas indisponíveis em função da diluição dos

constituintes químicos e biológicos e da equalização das características físicas dos efluentes;

o) redução da emissão de efluentes em função de investimentos em despoluição;

p) atendimento das metas de despoluição programadas nos Planos de Recursos Hídricos pelos Comitês de Bacia;

q) redução efetiva da contaminação hídrica; e

r) sustentabilidade econômica da cobrança por parte dos segmentos usuários.

III - aos demais tipos de usos ou interferências que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água de um corpo hídrico:

a) natureza do corpo de água (superficial ou subterrâneo);

b) classe em que estiver enquadrado o corpo de água, no ponto de uso ou da derivação;

c) a disponibilidade hídrica;

d) vazão reservada, captada, extraída ou derivada e seu regime de variação;

e) alteração que o uso poderá causar em sinergia com a sazonalidade;

f) características físicas, químicas e biológicas da água;

g) características e a vulnerabilidade dos aquíferos;

h) localização do usuário na bacia;

i) grau de regularização assegurado por obras hidráulicas;

j) sustentabilidade econômica da cobrança por parte dos segmentos usuários; e

l) finalidade do uso ou interferência.

§ 1º Os Comitês de Bacia Hidrográfica poderão propor diferenciação dos valores a serem cobrados, em função de critérios e parâmetros que abranjam a qualidade e a quantidade

de recursos hídricos, o uso e a localização temporal ou espacial, de acordo com as peculiaridades das respectivas unidades hidrográficas.

§ 2º Os Comitês de Bacia Hidrográfica poderão instituir mecanismos de incentivo e redução do valor a ser cobrado pelo uso dos recursos hídricos, em razão de investimentos voluntários para ações de melhoria da qualidade, da quantidade de água e do regime fluvial, que resultem em sustentabilidade ambiental da bacia e que tenham sido aprovados pelo respectivo Comitê.

§ 3º Os valores cobrados em uma bacia hidrográfica, na ocorrência de eventos hidrológicos críticos e acidentes, poderão ser alterados por sugestão do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e aprovação pelo respectivo Conselho de Recursos Hídricos, considerando a necessidade de adoção de medidas e ações transitórias não previstas no Plano de Recursos Hídricos.

Art. 8º O valor e o limite a serem cobrados pelo uso de recursos hídricos deverão estar definidos conforme critérios técnicos e operacionais, acordados nos Comitês de Bacia hidrográfica e órgãos gestores e aprovados pelo respectivo Conselho de Recursos Hídricos.

Art. 9º O usuário poderá solicitar revisão do valor final que lhe foi estabelecido para pagamento pelo uso de recursos hídricos, mediante exposição fundamentada ao respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e, em grau de recurso, ao competente Conselho de Recursos Hídricos.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MARINA SILVA
Presidente do CNRH

JOÃO BOSCO SENRA
Secretário Executivo do CNRH