

SUMÁRIO

CARACTERIZAÇÃO GERAL.....

ÁGUAS DOCES NO ORDENAMENTO JURÍDICO.....

PLANEJAMENTO DE USO.....

GERENCIAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS.....

CONTROLE ADMINISTRATIVO DO USO DOS RECURSOS HÍDRICOS.....

CONCLUSÃO.....

BIBLIOGRAFIA.....

O texto está em taxado duplo para evitar plágio.

<http://www.conteudoacademico.com>

CARACTERIZAÇÃO GERAL

O conceito de direito de águas evoluiu, à medida que evoluíram ~~as relações sociais,~~ em que ~~novas preocupações, sobretudo com o meio ambiente,~~ fator que marca profundamente a ~~segunda metade desse século, vieram alterar o mundo jurídico.~~

Quando mais de uma pessoa possui interesse em algo, surge o conflito de interesses, cabendo ao direito estabelecer as regras de solução. A água preexiste ao direito, ~~pois é elemento da natureza. À medida que o homem, no desenvolvimento de suas atividades, dela necessita,~~ e considerando que há cada vez mais pessoas dela necessitando, tendo o conflito de interesses a ser cada vez mais intenso.

Um segundo estágio de conflito se coloca quando, havendo vários tipos de uso, muitas vezes são eles incompatíveis entre si, como no caso da irrigação e da navegação.

~~Daí a evolução do direito no sentido não só de dizer que a água é material susceptível de valoração, como impondo, para sua utilização, restrições, seja de cunho administrativo, seja de natureza financeira, como é o caso da cobrança pelo uso dos recursos hídricos.~~ Nesse sentido, a Lei n. 9.433/97 adota, em seu 1º, inciso II, como o fundamento da Política Nacional de Recursos Hídricos, que “a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico”. Esse valor econômico refere-se à instituição da cobrança.

O art. 44 fala em “aproveitamento das águas que se destinem a um serviço público”. O art. 46 estabelece que “a concessão não importa, nunca, a alienação parcial das águas públicas”. Ou seja, o Código de Águas não efetuou a distinção entre “águas” e “recursos hídricos” e ~~tampouco estabeleceu o entendimento de que o termo “águas” aplica-se à hipótese de não haver aproveitamento econômico e a expressão “recursos hídricos” refere-se ao caso de haver aproveitamento econômico.~~

A água constitui um elemento natural de nosso planeta, assim como o petróleo. Como elemento natural, não é um recurso, nem possui qualquer valor econômico. É somente a partir do momento em que se torna necessário a uma destinação específica, de interesse para as atividades exercidas pelo homem, que esse elemento pode ser considerado como recurso.

<http://www.conteudoacademico.com>

<http://www.conteudoacademico.com>

ÁGUAS DOCES NO ORDENAMENTO JURÍDICO

As competências dos entes federados encontram-se estabelecidas na Constituição Federal de 1988 como legislativas e administrativas ou materiais, em que se abordam os recursos hídricos e outros temas correlatos, a seguir expostos.

O inciso IV do art. 22 estatui que compete à União legislar privativamente sobre águas e energia, entre outros assuntos. Isso não constitui uma novidade da Constituição de 1988, pois tal mandamento já vigorava anteriormente. Essa norma, extremamente centralizadora, era adequada ao controle dos potenciais hidráulicos, cujo poder concedente é a União, também competente para legislar privativamente sobre energia.

~~A competência concorrente fixada no art. 24 recai sobre os seguintes temas, correlatos aos recursos hídricos: florestas, faunas, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (VI); proteção ao patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico (VII); responsabilidade por dano ao meio ambiente (VIII); defesa da saúde (XII). Essas matérias, intrinsecamente relacionadas com as águas, também fundamentam a competência dos Estados para legislar sobre os recursos hídricos.~~

~~O domínio da União ou dos Estados, sobre os recursos hídricos, não se refere à propriedade de um bem imóvel, objeto de registro próprio, mas decorre do próprio Texto Constitucional, significando a responsabilidade pela guarda e administração dos mesmos e pela edição das regras a ele aplicáveis.~~

~~Após a edição da Lei nº 9.433/97, caíram por terra quaisquer dúvidas que pudessem restar acerca da publicização dos recursos hídricos no Brasil. O art. 1º, inciso I, da Lei das águas, tornou definitiva a condição pública das águas no Brasil, fixando que “a água é um bem de domínio público”. Todavia, cumpre tecer algumas considerações sobre essa publicização ilimitada, no que se refere a algumas situações peculiares, às quais não se aplicam, a nossa ver, as regras vigentes para a gestão das águas públicas.~~

~~Mudando o critério de uso para o de domínio, indica o Código, como bens dominicais, os que constituem o patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios, como~~

~~objeto de direito pessoal ou real de cada uma dessas entidades (art. 66, III), o que deve ser estendido àquelas anteriormente incluídas.~~

<http://www.conteudoacademico.com>

PLANEJAMENTO DE USO

A noção de planejamento está vinculada às ciências da economia, das finanças e do orçamento. O Estado, ao proceder à intervenção econômica, estabelece metas a serem atingidas, alocando recursos para tanto.

~~No que se refere aos recursos hídricos, esse não é o enfoque primordial da questão, pois o planejamento opera-se não na economia, mas por meio do estabelecimento de metas de natureza física a serem alcançadas e que podem ser traduzidas em melhoria dos aspectos de quantidade e qualidade das águas. Todavia, não deixa de haver uma interface com os aspectos econômicos e financeiros, à medida que são necessários recursos dessa natureza para atender aos objetivos propostos, de melhoria dos recursos hídricos e manutenção dos usos, para as atuais e futuras gerações.~~

~~Quaisquer atividades, públicas ou privadas, grandes ou pequenas, salvo as insignificantes, devem ser controladas e coordenadas para que os usos da água sejam compatíveis com o plano estabelecido. Os mecanismos utilizados para alcançar esse controle e essa coordenação chamam-se instrumentos.~~

Classificamos os instrumentos da Política em dois grupos: o primeiro relativo ao planejamento e o segundo voltado ao controle administrativo do uso. ~~Como instrumentos de planejamento estão os planos de bacia hidrográfica, a classificação, o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes e o sistema de informações sobre recursos hídricos. Sua função precípua é organizar e definir a utilização da água, solucionando ou minimizando, a priori, os efeitos dos conflitos de interesse sobre esse bem.~~

~~O instrumento direto de controle do uso consiste na outorga. Todavia, o licenciamento ambiental, instrumento emprestado da Política Nacional do Meio Ambiente, exerce o controle sobre os despejos de efluentes e águas servidas nos corpos hídricos. Indiretamente, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos tem por finalidade exercer também um controle do uso.~~

~~O Código de Águas estabeleceu uma política de recursos hídricos bastante avançada para a época e muito bem estruturada, cuidando dos diversos aspectos relativos à água:~~

~~propriedade e domínio, relações com o solo e sua propriedade, desapropriação, aproveitamento das águas, navegação, derivações, desobstrução, regras sobre as águas nocivas, força hidráulica e seu aproveitamento, concessões, autorizações, fiscalização, aplicação de penalidades. Além disso, foi o primeiro instrumento legal a tratar das águas sob o prisma do direito público.~~

No âmbito da Política Nacional de Recursos Hídricos, cuida-se do planejamento e do controle administrativo dos usos. Abordar as formas de utilização é necessário à medida que as peculiaridades de cada uma delas serve para direcionar as providencias a serem tomadas no campo da política de águas.

De acordo com as formas de uso predominante em certas regiões – compostas por uma ou várias bacias hidrográficas – conforme o resultado dos interesses predominantes -, é que será efetuado o planejamento, visando à maior racionalidade e proteção no uso da água.

Importa, para o presente estudo, não uma listagem completa de todos os tipos de utilização dos recursos hídricos. Na escolha do tema, optou-se pela prioridade na indicação daqueles usos que ensejam as questões jurídicas mais palpitantes, e que já forma e estão sendo, inclusive, objeto de análise do Poder Judiciário.

É dever do Poder Público garantir o abastecimento de água potável à população, que deve ser obtido dos rios, reservatórios ou dos aquíferos. A água que se deriva dos mananciais, para o abastecimento público, deve possuir condições tais que, mediante tratamento, em vários níveis, possa ser fornecida á população nos padrões legalmente estabelecidos de potabilidade, sem qualquer risco de contaminação. A portaria é a regra em vigor sobre potabilidade.

~~A indústria utiliza os recursos hídricos de várias formas, em seus processos produtivos: uso consuntivo, em que há consumo da água na própria produção, com pequeno retorno, como é o caso da indústria de bebidas; para o resfriamento de máquinas, em que a água é devolvida praticamente na mesma quantidade captada, porém em temperatura diferente daquela em que houve a capacitação, e também para a diluição de efluentes, que devem respeitar os padrões de lançamento estabelecidos. Nem sempre, porém, esse tema foi assim tratado.~~

~~A relação entre desenvolvimento e meio ambiente é formulação da segunda metade de século XX. Antes disso, o desenvolvimento da indústria era primordial, em detrimento dos recursos naturais, pois ainda não havia uma preocupação forte com o meio ambiente.~~

GERENCIAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS

No estudo sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, verificamos os princípios, os objetivos e as diretrizes gerais de ação, assim como os instrumentos de planejamento do uso. O passo seguinte diz respeito à análise da Lei nº 9.433/97, à luz de seu Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que possui atribuição de planejamento e também de controle administrativo, quanto aos órgãos e entidades da Administração Pública, responsáveis pelo exercício do poder de polícia das águas.

~~O Sistema Constitui o conjunto de órgãos e entidades, governamentais ou não, voltados à aplicação dos instrumentos da Política de Recursos Hídricos, visando ao alcance dos objetivos propostos. A novidade dos sistemas legalmente estabelecidos e vinculados às políticas públicas, como é o caso do meio ambiente, refere-se à possibilidade de outras pessoas, que não apenas a Administração Pública, detentora do domínio dos bens envolvidos, participarem do seu gerenciamento.~~

~~A segunda forma de descentralização ocorre no gerenciamento em que se torna por base a bacia hidrográfica. No âmbito dos Comitês, tomam-se algumas decisões que irão fundamentar os atos administrativos sob competência do poder público. Como exemplo, cita-se a outorga do direito de uso da água, cujas prioridades para a bacia devem constar do respectivo Plano, aprovado pelo Comitê.~~

~~A descentralização deve contemplar, pois, não só a participação dos usuários nas decisões acerca do planejamento da bacia hidrográfica, como também e principalmente, contar com um embasamento legal suficiente para que as decisões possuam exeqüibilidade. É o que ocorre, em termos de definição de prioridades, com as outorgas.~~

~~No que se refere ao arbitramento administrativo dos conflitos relacionados com os recursos hídricos, fixados no inciso II do dispositivo legal mencionado, entende-se que tais conflitos tendem a aumentar, seja nas bacias hidrográficas industrializadas, onde a poluição é a causa da escassez, como é o caso da Bacia dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, no Estado de São Paulo, Rio Paraíba do Sul, compartilhado entre os Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro e do Rio das Velhas, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, seja~~

~~em regiões mais áridas, onde a escassez decorre efetivamente da falta de chuvas, como ocorre na região do Semi-Árido, no Nordeste.~~

Outro objetivo do Sistema de Gerenciamento, previsto no inciso III do art. 32, consiste na “implementação dos recursos hídricos”, objeto do inciso IV, estão aí abrangidos os diversos temas relativos aos usos da água. O planejamento refere-se à instituição de metas, e decorre de acordo político sobre os aspectos técnicos do Plano, aprovado pelo Comitê de Bacia Hidrográfica.

No que se refere ao “planejamento, regulação e controle do uso, da preservação e da recuperação dos recursos hídricos” objeto do inciso IV, estão aí abrangidos os diversos temas relativos aos usos da água. O planejamento refere-se à instituição de metas, e decorre de acordo político sobre os aspectos técnicos do Plano, aprovado pelo Comitê de Bacia Hidrográfica.

~~As Agências de Água integram o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, nos termos do art. 33, V, e têm por finalidade exercer a função de secretária executiva dos respectivos comitês de Bacia Hidrográfica. O art. 42, em seu parágrafo único, preconiza que sua criação será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Comitês Estaduais de Recursos Hídricos, mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica, e condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos, na forma fixada pelo art. 43.~~

~~Na continuidade da regulamentação da Lei nº 9.433/97, inclusive no que se refere ao Sistema Nacional de Recursos Hídricos, a Lei nº 9.984, de 17-7-2000, dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas (ANA).~~

Trata-se de autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do art. 3º.

A ANA, embora seja uma agência de implementação de política, difere de outras agências executivas, como a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) ou Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), e mesmo a Agência Nacional do Petróleo (ANP). Essas entidades constituem estes reguladores de serviços públicos – energia elétrica, telefonia – ou de atividades econômicas – como é o caso do petróleo.

CONTROLE ADMINISTRATIVO DO USO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Na busca de alternativas para essas questões, formularem-se políticas de recursos hídricos, em que o planejamento tem por objeto básico ordenar a utilização da água, evitando ou minimizando os conflitos de interesse. O outro sustentáculo da política – controle administrativo da utilização das águas – refere-se ao exercício de atividades administrativas, com vista no controle do uso, evitando danos pela má utilização da água, que possam comprometê-la, para as atuais e futuras gerações.

~~Ao contrário, o poder de polícia das águas consiste no efetivo controle da utilização de um bem cuja preservação é condição básica da existência de vida no planeta. Ao restringir as atividades individuais, não se está pondo em perigo a liberdade humana, mas propiciando justamente melhores condições de vida ao homem, como parte integrante de toda a sociedade.~~

~~A primeira indagação que se coloca, na busca do sentido do poder de polícia em recursos hídricos, consiste na verificação de qual princípio de direito administrativo que lhe dá base, ou seja, qual o fundamento dessa atividade, insita ao Estado.~~

~~O princípio da supremacia do interesse público sobre o particular constitui a essência do exercício do poder de polícia, em que a Administração Pública controla as atividades dos particulares, com a finalidade de atender ao interesse público, o que, no caso dos recursos hídricos, poderia ser traduzido, grosso modo, pela proteção das águas, evitando-se a escassez e a poluição e garantindo-se o uso para as atuais e futuras gerações.~~

A outorga do direito de uso da água é o instrumento através do qual o Poder Público atribui ao interessado, público ou privado, o direito de utilizar privativamente o recurso hídrico. Constitui um dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, conforme dispõe o art. 5º, inciso III, da Lei nº 9.433/97, assim como das várias políticas estaduais.

Ao longo do tempo, as legislações e regulamentos estaduais foram-se adaptando para estabelecer que a outorga abrange não só a derivação como também a diluição de poluentes. Todavia, nem todos os Estados da Federação mantiveram regras específicas ou chegaram a implementá-las. A situação anterior mudou com a edição da Resolução Conama nº 237/97 e

das leis estaduais sobre Política de Recursos Hídricos, que sistematicamente condicionam o licenciamento ambiental à obtenção da outorga.

O resultado foi que a legislação sobre águas no Brasil, que nunca havia tratado sistematicamente do gerenciamento desses recursos, teve que se adaptar à nova realidade, estabelecendo regras administrativas de planejamento específicas para as águas.

~~No que tange às outorgas, embora mantidos os princípios básicos, foi revisto o instituto, assumindo este uma nova roupagem, e deixando de ser, apenas, ato ou contrato administrativo, mas também e principalmente um importante instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos, voltado à proteção desse recurso.~~

~~O procedimento administrativo do licenciamento ambiental, mecanismo de controle e restrição da atividade humana, tem por fundamento impedir que venha a mesma a ser danosa ao meio ambiente.~~

~~A função do licenciamento refere-se à necessidade de assegurar, o máximo possível — pois a experiência prática demonstra não ser possível a garantia total — que a atividade econômica possa realizar-se, com todos os benefícios que proporciona o desenvolvimento, sem prejudicar a capacidade do meio ambiente de atender às necessidades de gerações futuras, o que o coloca, também, a serviço do princípio do desenvolvimento sustentável.~~

~~A figura do licenciamento de atividades poluidoras surgiu pela primeira vez na legislação brasileira por meio da lei nº 6.803, de 2-7-80, que estabeleceu as diretrizes básicas para o zoneamento industrial, nas áreas críticas de poluição.~~

~~Embora já tratasse do licenciamento, a Lei nº 6.803/80 não detalhou o processo administrativo a ele concernente, cabendo à Lei nº 6.938/81 instituir a estrutura legal em que o mesmo se assenta.~~

~~O estudo da cobrança pelo uso da água enseja algumas reflexões preliminares, para situar a matéria, lembrando-se que várias considerações a serem feitas no tocante à cobrança já foram efetuadas em outros tópicos, principalmente na outorga e, portanto, não serão repetidas, a menos que surja a necessidade de dar ênfase a determinada questão.~~

~~Senão as águas bens públicos de uso comum, um de seus atributos, como já foi visto, é o da inalienabilidade. Esse processo, já fixado no Código de Águas (art. 46), foi repetido na Lei nº 9.433/97 (art. 18). Ninguém, seja a que título for, poderá apropriar-se das águas, pois a lei apenas confere o direito de seu uso por meio da outorga, cujos instrumentos jurídicos, no direito em vigor, são a autorização e a concessão. E o pagamento pelo uso tampouco implica a criação de direito sobre a água.~~

CONCLUSÃO

~~O estudo da disciplina jurídica das águas doces enseja algumas considerações que se formularam ao longo do trabalho e que foram amadurecendo à medida que as idéias iam se encaixando, formando capítulos e se estruturando como monografia.~~

~~Os instrumentos da Política podem ser classificados em duas finalidades básicas: os de planejamento, como forma de orientar o uso da águas, organizado as situações de conflito, e os de controle, com o intuito de evitar-se o dano.~~

~~É digno notar o rebatimento indireto de instrumentos da Política de Recursos Hídricos no ordenamento do solo, o que suscita uma questão de divisão de competências de caráter constitucional, pois o ordenamento do solo é de competência municipal. É necessária a cooperação e a colaboração, pois o município deverá, na formulação de suas leis sobre ocupação do solo, organizar-se de acordo com as decisões do Comitê de Bacia hidrográfica. O município é representado no Comitê, cujas decisões possuem âmbito que transcende os limites territoriais dos Municípios.~~

~~Há, no Brasil, mais leis do que se consegue cumprir, como ocorre em matéria ambiental e urbanística, por exemplo. Não há como negar que, embora as leis ambientais representem um avanço no sistema normativo brasileiro, pela sua abrangência, conteúdo e modernidade, o estado encontra-se, de maneira geral, longe de estar preparado para garantir a efetividade desse sistema normativo.~~

<http://www.conteudoacademico.com>

BIBLIOGRAFIA

Não será disponibilizada para evitar plágio.
O Presente resumo foi vendido e autorizado pelo cliente a ser publicado como amostra de
nossos serviços.

<http://www.conteudoacademico.com>