

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC-SP) –
COGEAE**

THAIS SANCHEZ PARDINA DE SOUSA RANGEL

**INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS
PARA COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA**

SÃO PAULO

2015

THAIS SANCHEZ PARDINA DE SOUSA RANGEL

**INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS
PARA COBRANÇA PELO USO DA ÁGUA**

Trabalho de Monografia Jurídica apresentado ao Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu*, como parte dos requisitos para obtenção do título de especialista na área de Direitos Difusos e Coletivos, sob orientação da Professora-Orientadora Clarissa Ferreira Macedo D'Isep.

São Paulo – SP

2015

Rangel, Thais Sanchez Pardina de Sousa.

Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos para cobrança pelo uso da água.
São Paulo, COGEAE PUC – SP, 2015, 48 p.

Monografia de Especialização em Direito.

"Quando a última árvore for cortada,quando o último rio for poluído,quando o último peixe for pescado, aí sim eles verão que dinheiro não se come." (Trecho da carta enviada pelo Chefe Touro Sentado - TatankaYatanka -,da tribo indígena Sioux Hunkpapa, ao então presidente dos Estados Unidos da América Franklin Pierce,em 1855)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu pai (*in memoriam*) e à minha mãe pelo amor e pelo apoio, elementos que são incondicionais e fundamentais para todas as minhas conquistas, pessoais e profissionais. À minha família e amigos que são a base e a força. À professora Clarissa pelo norte na elaboração do tema. E ao meu marido, pelo amor, pelo apoio, pelo companheirismo e pelo impulso de me fazer ver as coisas de uma maneira mais leve.

RESUMO

O presente trabalho visa a apresentar uma análise jurídica da cobrança pelo uso da água enquanto instrumento econômico previsto na Política Nacional de Recursos Hídricos para proteção dos recursos hídricos. Diante de um cenário de degradação e escassez hídricas, é fundamental destacar os instrumentos jurídicos para tutela da água, bem de uso comum do povo vital para os seres vivos, essencial para a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da própria dignidade da pessoa humana. A partir de um exame da legislação ambiental e dos princípios de direito aplicáveis, o presente estudo busca definir os contornos necessários para que a cobrança pelo uso da água seja percebida como um meio eficaz para a utilização racional dos recursos hídricos por parte de todos os indivíduos, membros do corpo social que são titulares tanto de direitos, quanto de deveres relacionados à gestão desta espécie de recurso natural.

ABSTRACT

This paper aims to present a legal analysis of charging for the use of water as an economic instrument provided for in the National Water Resources Policy for the protection of water resources. Faced with a scenario of degradation and water scarcity, it is essential to highlight the legal instruments for water conservancy, common use of the vital people for living beings, essential to the preservation of an ecologically balanced environment and the dignity of the human person. From an examination of environmental legislation and applicable legal principles, this study seeks to define the contours required for charging for the use of water, that is perceived as an effective means for the rational use of water resources by all individuals, members of the body that are holders of rights and duties related to the management of this kind of natural resource.

LISTA DE SIGLAS

AGEVAP - Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul

ANA – Agência Nacional de Águas

ARSESP – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo

CF – Constituição Federal de 1988

CEIVAP – Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul

MMA – Ministério do Meio Ambiente

ONU – Organização das Nações Unidas

PERH – Política Estadual de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo

PNRH – Política Nacional de Recursos Hídricos

PUP – Princípio do Usuário Pagador

PPP – Princípio do Poluidor Pagador

SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

PLANO DA OBRA

PARTE I

1. Água – bem escasso e fundamental
 - 1.1. Necessário ao desenvolvimento sustentável e à dignidade da pessoa humana
 - 1.2. Desafios da gestão hídrica: o planejamento na utilização dos recursos hídricos

PARTE II

2. Cobrança pelo uso da água como instrumento econômico de gestão dos recursos hídricos
 - 2.1. Princípio do poluidor pagador
 - 2.1.1. Poluição e desperdício e responsabilidade pelo dano (ônus)
 - 2.2. Princípio do Usuário Pagador
 - 2.2.1. Instrumento de controle para uso racional e proteção do recurso (bônus)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
PARTE I	
1. Água– Bem escasso e fundamental.....	03
1.1. Conceito Água.....	04
1.2. Conceito Recurso Hídrico.....	06
1.3. Importância, escassez e causas de degradação.....	07
2. Acesso à Água como direito fundamental.....	08
2.1. Princípio do Desenvolvimento Sustentável.....	09
2.2. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.....	11
3. Gestão Hídrica: Planejamento para utilização dos Recursos Hídricos.....	13
3.1. Legislação de Águas.....	14
3.2. Bacias Hidrográficas.....	16
3.3. Outorga do uso água.....	19
PARTE II	
4. Cobrança pelo uso da água como instrumento econômico de gestão dos recursos hídricos.....	22
4.1. Natureza Jurídica da cobrança dos Recursos Hídricos.....	22
4.2. Sujeito da cobrança dos Recursos Hídricos.....	24
4.3. Objeto da cobrança dos Recursos Hídricos.....	25
PARTE III	
5. Princípio do Poluidor-Pagador aplicado à água– ônus.....	27
6. Princípio do Usuário-Pagador aplicado à água – bônus.....	29
CONCLUSÃO.....	32
BIBLIOGRAFIA.....	34

INTRODUÇÃO

O Brasil, apesar de ser um dos países que possui a maior quantidade de água potável no mundo, vem enfrentando uma estiagem em todas as suas regiões sem precedentes. O nosso “ouro azul”, antes considerado um recurso infinito, que poderia ser poluído, degradado e utilizado a esmo, hoje possui um *status* de recurso finito de importância imensurável, que deve ser preservado, principalmente para as presentes gerações que já sofrem com a escassez da água.

A despoluição de rios, lagos, lençóis freáticos e, aquíferos, bem como a utilização da água de maneira racional e prioritária são alguns dos elementos fundamentais para garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual pressupõe, em consonância com o artigo 225, caput da Constituição da República de 1988, a garantia do acesso à água para as presentes e futuras gerações.

Hoje em dia, tem-se consciência de que a crise hídrica, além das mudanças climáticas, como o fenômeno do aquecimento global, está intimamente ligada à emissão de gases de efeito estufa, desmatamento de florestas, poluição do ar, da água e do solo. É forçoso reconhecer, portanto, que os problemas enfrentados hoje na utilização dos recursos hídricos são consequência da ausência de efetividade na proteção da biodiversidade, fundamental para o equilíbrio do meio ambiente no qual estamos inseridos.

Essa crise que estamos vivenciando constitui momento propício para verificação dos instrumentos jurídicos existentes na legislação brasileira que digam respeito à efetividade da proteção da água e, por consequência do reconhecimento da água enquanto bem essencial à vida, à proteção dos seres humanos e de seus direitos fundamentais.

No presente trabalho será analisada a legislação relativa à proteção e preservação da água, por meio da Política Nacional de Recursos Hídricos, especificamente no tocante à possibilidade e aos instrumentos de cobrança pelo uso da água.

A metodologia adotada no presente trabalho consistiu no uso de fonte documental, utilizando-se a técnica de pesquisa bibliográfica, a partir de dados sobre o tema que foram localizados em livros, legislações, periódicos, artigos, sítios eletrônicos, dentre outros documentos que pudessem enriquecer as análises das questões sugeridas.

Com relação à estrutura, o trabalho está dividido em três grandes partes. A primeira parte apresenta, em um panorama geral, um conceito sobre água e a distinção de recurso hídrico, sua importância para a sadia qualidade de vida, a escassez e poluição desse recurso natural, bem como sua inserção na legislação pátria, essencialmente pela Constituição Federal.

Nesse giro, a análise se volta à importância da água conferida aos recursos hídricos pelo texto constitucional a partir da delimitação das competências federativas, que, instrumentalizadas na Política Nacional de Recursos Hídricos, apresentam um panorama de planejamento de mecanismos para a gestão integrada dos recursos hídricos, seja por meio do conceito e implantação das Bacias Hidrográficas, seja pela outorga para o uso desse recurso essencial.

Com o cenário da importância da água e a legislação pertinente a esse bem de uso comum do povo apresentados, a segunda parte do trabalho passa a analisar os instrumentos de cobrança do uso da água como consequência da sua relevância incontestável e atual escassez, oriunda do uso inconsequente e desenfreado desse bem essencial. Assim, serão analisados as naturezas jurídicas, os sujeitos e os objetos da cobrança pelo uso da água.

A terceira e última parte, passa a analisar a aplicação do princípio do poluidor-pagador à gestão hídrica, com a avaliação da imposição do dever, daquele que utilizar os recursos hídricos, de arcar com os custos decorrentes de medidas preventivas que visem a impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente, ou seja, o ônus que engloba a utilização desse bem, e, também, que sustentem os custos necessários à reparação de possíveis danos que sejam causados.

Por derradeiro, passa-se ao exame da aplicação do princípio do usuário-pagador à gestão hídrica, a partir do tratamento dado à água potável no Brasil e exemplos de aplicação desse princípio por meio da Política Nacional de Recursos

Hídricos, com instrumentos de gestão desse recurso que visam formalizar o uso racional desse bem, como parte do bônus de seu uso.

PARTE I

1. Água– Bem escasso e fundamental

Água é vida. O despertar da consciência que afirma sua essencialidade tem gerado e multiplicado discussões sobre os impactos negativos decorrentes da poluição e da escassez desse bem fundamental à vida humana.

Apesar do Planeta Terra também ser conhecido como o Planeta Azul, uma vez que a maior parte de seu território é coberto por água (aproximadamente 70,8% da Terra), do total global de água existente, cerca de 97,2% dessa água estão nos mares e oceanos, sendo consideradas salgadas e impróprias para consumo.¹

Os quase 3% de água restante, dizem respeito à água doce, e desse total de água doce, aproximadamente 2,08% estão em geleiras e calotas polares inacessíveis, sendo que 0,29% dizem respeito às águas subterrâneas, 0,009% encontra-se em lagos e 0,00009% em rios.²

A partir desse quadro estatístico, sem considerar a degradação de grande parte da água doce disponível para consumo da população mundial, levando apenas em conta que esse pequeno percentual de água doce se renova e é o mesmo dos últimos milênios, a situação de escassez já se apresenta como alarmante. Se consideramos, em adição, que a maioria dos rios e lagos com água doce estão degradados e poluídos, verifica-se que a situação de abastecimento de água mundial passa a ser aterrorizante.

Em contraposição ao cenário de escassez mundial, somente o Brasil possui, aproximadamente, 12% da água doce do mundo. Essa suposta abundância de recursos

¹Wikipédia. Hidrosfera. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Hidrosfera>> Acesso em: 13.01.2015

²DECICINO, Ronaldo. **Água Potável: Apenas 3% das águas são doces** UOL Educação. 18.09.2007. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/agua-potavel- apenas-3-das-aguas-sao-doces.htm>>. Acesso em: 24.02.2015

hídricos causou, num primeiro momento, comodismo e desperdício, porém, hoje em dia, a racional utilização da água passa a constituir causa de preocupação extrema diante da certeza da escassez e da maior estiagem enfrentada em todas as regiões do país, especialmente na região sudeste, área mais rica do país que depende da água para movimentação dos setores industrial e de serviços.

Fatores como o desperdício, a urbanização, as crescentes industrializações e produções agrícola, associados à conseqüente falta de cuidados com a qualidade da água, fizeram com que parte da água disponível no país perdesse sua característica de renovação.

Nesse contexto, a análise dos instrumentos jurídicos para a proteção desse bem se faz fundamental, a fim de evitarmos a continuidade do desperdício e poluição.

1.1. Conceito Água

Segundo o dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, a água pode ser definida como:

“Substância (H₂O) líquida e incolor, insípida e inodora, essencial para a vida da maior parte dos organismos vivos e excelente solvente para muitas outras substâncias.”³

A água é um bem mineral que não possui vida. A doutrina reconhece a água como microbem ambiental, cuja interação equilibrada com outros elementos da mesma espécie tais como atmosfera, solo, fauna e flora, caracterizam o macrobem ambiental, ou seja, a condição essencial para a existência de vida na Terra.⁴

A presença da água no planeta ajuda na manutenção do clima no ambiente, através da manutenção de um ciclo hidrológico que diz respeito ao movimento constante da água e sua passagem por distintos estados físicos, sejam eles, sólido, líquido e gasoso.

³HOUASSIS, Antônio; Villar, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro/RJ. Editora Objetiva, 2009. P. 72

⁴BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcelos apud FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino. **Acesso à água potável: direito fundamental de sexta dimensão**. Campinas/SP. Millennium Editora, 2012. P. 4

Além dos conceitos técnicos acima destacados, o conceito de bem também é capaz de caracterizar a água no âmbito jurídico, sendo que o artigo 225 da Constituição Federal⁵ estabelece a existência de um bem de uso comum do povo, que não pode ser considerado como bem público, nem bem particular, uma vez que todos são titulares desse direito:

“O bem ambiental é, portanto, um bem de *uso comum do povo*, podendo ser desfrutado por toda e qualquer pessoa dentro dos limites constitucionais e, ainda, um *bem essencial à saúde qualidade de vida*. Devemos frisar que uma vida saudável reclama a satisfação dos fundamentos democráticos de nossa Constituição Federal, entre eles, o da dignidade da pessoa humana, conforme dispõe o art. 1º, III.”⁶

Nesses termos, a água, como bem ambiental de patrimônio da humanidade, reflete o interesse difuso de sua preservação, uma vez que o Estado, a sociedade e o cidadão têm direito de usá-la e o dever de protegê-la.

Contudo, ainda que água seja um bem ambiental de uso comum do povo, por ser essencial a vida, há sempre uma possibilidade latente da geração de diversos conflitos de interesses quanto à sua utilização entre os indivíduos, notadamente quando a situação de sua escassez se agrava.

Nesse sentido, se faz necessário que o direito indique a possibilidade da água ser suscetível a valoração a fim de impor, para sua correta utilização, restrições de natureza financeira e administrativa, como, por exemplo, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos adotada pela PNRH.⁷

Assim, a Lei nº 9.433/97, que institui a PNRH, prevê em seu artigo 1º, inciso II, que “a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico”⁸, ou seja, a lei prevê a possibilidade de cobrança da água, ainda que seja considerado um bem de uso comum do povo em razão da sua importância e essencialidade.

⁵ “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” MEDAUAR, Odete. (Org.) **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. 13ª Ed. Ver., ampl. e atual. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2014. P.146.

⁶ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. 14ª Ed. ver. Ampl. E atual. em face da Rio+20 e do novo “Código” Florestal São Paulo/SP. Editora Saraiva, 2013. P. 189.

⁷ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces**. 4ª edição. São Paulo/SP. Editora Atlas, 2014. P. 14.

⁸ MEDAUAR, Odete. (Org.) **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. 13ª Ed. Ver., ampl. e atual. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2014. P. 317.

1.2. Conceito Recurso Hídrico

Existe uma distinção entre o termo água e a expressão recurso hídrico. Apesar de serem institutos distintos, os mesmos não se excluem, pelo contrário, se complementam.

Para Cid Tomanik Pompeu “a água é o elemento natural, descomprometido com qualquer uso ou utilização. É o gênero. Recurso Hídrico é a água como bem econômico, passível de utilização para tal fim”⁹.

Ou seja, de fato, a água como elemento natural do planeta não é um recurso e não possui valor econômico. Somente ao ser destinado especificamente para interesse de atividades exercidas pelo homem, o elemento água pode ser considerada recurso.

Assim, quando a água deixa de ter somente valor vital e passa a ter um valor econômico para o desenvolvimento político-social-econômico da sociedade, passa a ser considerada recurso hídrico.

Apesar da diferença do conceito de água e recursos hídricos demonstrada pela doutrina, cumpre destacar que a legislação sobre as águas não distingue ambas. A distinção capitaneada pela doutrina e silenciada pela lei, no entanto, constituiu um elemento importante para compreender a cobrança pelo uso da água, tal como será abordado adiante.

Assim, diante do contexto de análise sob a ótica das atividades exercidas pelo homem, da escassez, da finitude e da necessidade de gestão desse elemento natural, como dito anteriormente, a água foi inserida na PNRH como bem econômico que pode ser valorado e cobrado¹⁰.

⁹POMPEU, Cid Tomanik apud GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces**. 4ª edição. São Paulo/SP. Editora Atlas, 2014. P. 15.

¹⁰ “Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: (...) II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico.”MEDAUAR, Odete. (Org.) **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. 13ª Ed. Ver., ampl. e atual. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2014. P. 317.

1.3. Importância, escassez e causas de degradação

A utilização da água está vinculada a finalidades como consumo humano de água potável, saneamento, indústria, agricultura, desenvolvimento urbano, consumo animal, geração de energia hidrelétrica, dentre outras inúmeras atividades.

A água doce, como recurso finito e indispensável para a sobrevivência de todas as espécies, deve ter um planejamento à altura de sua importância e essencialidade em meio a tantos usos. A legislação aplicável ao tema, apesar de existente, não tem se mostrado eficiente, posto que não aplicada como deveria. Como consequência da falha de efetividade dos ditames legais que prescrevem a utilização racional dos recursos hídricos, a escassez da água tem sido vivenciada pelas presentes gerações de maneira alarmante.

As causas da escassez de água são inúmeras, podendo-se destacar a poluição, o desperdício, a falta de saneamento básico, o aquecimento global, a ausência de responsabilidade ambiental com relação a esse bem vital, sua super exploração, o modelo societário de consumo, o crescimento populacional, dentre outras, na linha do que defendem os autores Zulmar Fachin e Deise Marcelino Silva:

“Proclama-se, agora, o fim da água potável ou, pelo menos, sua insuficiência para atender às necessidades vitais de boa parte da humanidade. A escassez de água potável apresenta-se como fato que se impõe inexoravelmente.”¹¹

Em reportagem concedida, o biólogo e especialista em recursos hídricos da WWF Brasil, Glauco Kimura de Freitas, afirma que o tripé “estiagem, consumo e gestão” é o grande responsável pela crise hídrica.¹² De acordo com pesquisas realizadas, grande parte da população, apesar de acreditar que o Brasil terá problemas de água no futuro, não controla o desperdício, consome a água de maneira exagerada e nunca ouviu falar em Comitês de Bacias.

¹¹FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino. **Acesso à água potável: direito fundamental de sexta dimensão**. Campinas/SP. Millennium Editora, 2012. P. 2

¹² BLUMEN, Felipe. **Crise de água em São Paulo pode ser “ponta do iceberg” de crise nacional (e também uma ótima oportunidade para pensarmos em gestão)**. Catraca Livre. 24.07.2014. Disponível em <<https://catracalivre.com.br/geral/sustentavel/indicacao/crise-de-agua-em-sao-paulo-pode-ser-ponta-do-iceberg-de-crise-nacional-e-tambem-uma-otima-oportunidade-para-pensarmos-em-gestao/>> Acesso em 07.08.2014

Essa questão reflete, claramente, a deficiência de ações do governo, de qualquer esfera, para instrução da população sobre a importância da água, de sua preservação, além da falta de gestão para prevenção da estiagem sofrida atualmente, apesar de termos uma legislação muito completa para proteção dos Recursos Hídricos.

Em análise empreendida a partir do reconhecimento do caráter deficiente das ações de governo, Catarina de Albuquerque, Relatora das Nações Unidas para a questão da água, relata a necessidade de planejamento para uma utilização adequada dos recursos hídricos: “Temos de nos planejar em tempos de abundância para os tempos de escassez. E olhar para a água como um bem precioso e escasso, indispensável à sobrevivência humana.”¹³

Diante desse cenário degradante e da necessidade de planejamento capaz de induzir a utilização racional dos recursos hídricos, partindo da premissa de que o acesso a água é um direito fundamental previsto na CF, o presente trabalho visa à análise de instrumentos jurídicos previstos na legislação que visem ao combate da degradação sofrida por esse recurso natural.

2. Acesso à Água como direito fundamental

Os direitos fundamentais podem ser considerados um produto da história decorrente de situações concretas da vida que geram a necessidade de positividade de cláusulas capazes de satisfazer carências humanas.¹⁴

Nesse contexto, os direitos fundamentais são aqueles inscritos e recepcionados pelos textos constitucionais diante de uma consciência de serem elementares para manter a unidade política e a integração da sociedade.¹⁵

¹³SAMPAIO, Lucas. **Falta de água é culpa do governo de SP, afirma relatora da ONU**. Folha de São Paulo. 31.08.2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jun-04/entrevista-eduardo-viegas-especialista-direito-aguas-mp-rs>>. Acesso em: 01.09.2014

¹⁴FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino. **Acesso à água potável: direito fundamental de sexta dimensão**. Campinas/SP. Millennium Editora, 2012. P. 59.

¹⁵ADELE Y CASTRO, João Marcos. **Água: um direito humano fundamental**. Porto Alegre/RS. Núria Fabris. Editora, 2008. P. 20.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consolidou a autonomia do bem jurídico ambiental, tutelado de forma explícita e independente, ainda que agregado à tutela da sadia qualidade de vida.

Assim, foi imposto ao Poder Público e à sociedade o dever solidário de agir para a proteção do meio ambiente, tendo em vista ser um bem de todos destinado à preservação da sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Apesar do direito de acesso à água potável não estar expressamente no rol dos direitos e garantias fundamentais, nada impede que esse direito seja considerado fundamental, uma vez que, além de estar intimamente ligado à sadia qualidade de vida, pode ser considerado um direito que embasa os demais direitos fundamentais.

Cumprido destacar que a Assembleia Geral das Nações Unidas, a partir da Resolução nº 64/292, publicada em seu *site* em 28.07.2010, reconheceu o acesso a água potável como um direito humano fundamental. O Brasil, representado na sessão de deliberação que discutiu os termos da sobredita resolução, manifestou-se de modo favorável a este reconhecimento.¹⁶

Nesse contexto, o acesso a água em quantidade e qualidade suficientes e adequadas é considerado um direito fundamental, uma vez que, sem ele, o ser humano não pode ter acesso aos demais direitos da mesma natureza, tais como direito à vida e a saúde.

Dentro dessa conjuntura do acesso à água como direito fundamental estão inseridos os princípios do desenvolvimento sustentável e da dignidade da pessoa humana, conforme será a seguir explanado.

2.1. Princípio do Desenvolvimento Sustentável

O princípio do desenvolvimento sustentável teve origem no Relatório Meadows, realizado por uma equipe de cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts no

¹⁶UNITED NATIONS General Assembly Adopts Resolution Recognizing Access to Clean Water, Sanitation as Human Right, by Recorded Vote of 122 in Favour, None against, 41 Abstentions. 28.07.2010. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2010/ga10967.doc.htm>>. Acesso em: 21.02.2015

início da década de 1970, que teve repercussão internacional por seus cálculos e prognósticos considerados radicais.

Referido relatório influenciou estudos preliminares da Conferência de Estocolmo, pois indicou como antagônicos os conceitos de desenvolvimento e meio ambiente.¹⁷

A conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente, realizada em 1972, sem os contornos radicais constantes do Relatório Meadows, preconizou uma concepção integrada do planejamento do desenvolvimento, a fim de compatibilizar a proteção do meio ambiente. O texto, em seu princípio de número 13, assim destacou:

“A fim de lograr um ordenamento mais racional dos recursos e, assim, melhorar as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado da planificação de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade do desenvolvimento com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício da população.”¹⁸

Com o alerta apresentado pela ONU, foi apresentado ao mundo os efeitos da industrialização sem planejamento e do desenvolvimento humano em relação à preservação dos recursos naturais, trazendo à baila importante debate acerca da compatibilidade entre o capitalismo e o desenvolvimento sustentável.

E com relação à incompatibilidade inerente ao capitalismo e ao desenvolvimento sustentável, Jomar Martins destaca:

“Se a proteção ambiental está centrada na subserviência do ser racional às leis da natureza, preservando-se a biodiversidade, e, no outro pólo, a base de nossa economia está estruturada na extração dos recursos naturais em proveito do homem (antropocentrismo), os objetivos são flagrantemente antagônicos. Assim, é justa a preocupação filosófica daqueles que pensam ser impossível a construção da sustentabilidade no sistema capitalista. Não se tem a pretensão de colocar um ponto final à questão. Apenas se pondera que, ou parte-se para a modificação da estrutura econômica clássica, ou opta-se pela

¹⁷GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental – 3ª ed. revista e atualizada.** São Paulo/SP. Editora Atlas, 2014. P. 58.

¹⁸*Op. Cit.* P. 59

mudança de visão do homem em face do mundo, com sua inclusão organizacional na natureza, não fora dela.”¹⁹

A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, datada de 1992, enfatiza a ideia de que o desenvolvimento econômico deve incluir a proteção do meio ambiente. Não por outra razão, a expressão desenvolvimento sustentável é repetida exaustivamente nos documentos apresentados.

Nesse contexto, a água tem papel fundamental para o desenvolvimento sustentável, uma vez que é um bem ambiental essencial para a vida humana.

2.2. Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

A CF declara a intenção de conferir aos direitos fundamentais o *status* de norma que embasa a ordem constitucional a partir do reconhecimento de cláusulas irrenunciáveis pelos indivíduos e não sujeitas a modificação (pétreas).

Assim, apesar da dignidade da pessoa humana não estar inserida no artigo 5º da CF que prevê os direitos e garantias fundamentais, o princípio da dignidade da pessoa humana está expresso em outros capítulos da referida constituição, como, por exemplo, o inciso III do artigo 1º²⁰, que determina os fundamentos do Estado brasileiro e no artigo 170 que, ao dispor sobre a ordem econômica, assegura a existência de vida digna a todos.²¹

A dignidade da pessoa humana é um direito inerente a todo ser humano. Segundo o doutrinador Luiz Antonio Rizzato Nunes, a dignidade da pessoa humana consiste no fato de:

¹⁹MARTINS, Jomar. **Direito e Meio Ambiente. “Falta de Liderança para levantar a bandeira da água.”** Consultor Jurídico. 04.06.2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jun-04/entrevista-eduardo-viegas-especialista-direito-aguas-mp-rs>>. Acesso em: 07.08.2014

²⁰Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento: I – a soberania; II – a cidadania; **III - a dignidade da pessoa humana**; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; VI – o pluralismo político.”MEDAUAR, Odete. (Org.) **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. 13ª Ed. Ver., ampl. e atual. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2014. P. 23.

²¹Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios.” *Op. Cit.* P. 124.

“(...) toda pessoa, pelo simples fato de existir, independentemente se sua situação social, traz na sua superioridade racional a dignidade de todo o ser. Não admite discriminação, que em razão do nascimento raça, inteligência, saúde mental ou de crença religiosa”.²²

Já o doutrinador José Afonso da Silva indica que “a dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida”.²³

Para a concretude da dignidade da pessoa humana, é necessária realização de diversos outros direitos destinados ao ser humano, sem os quais a essência do homem poderia sofrer transtornos.

A legislação é criada com o objetivo de manter a vida de cada ser humano, e, para tanto, são necessários diversos elementos que tornarão o homem apto a gozar dos demais direitos que lhe são inerentes.

Nesse sentido, a água, como elemento fundamental da existência humana, não só pela necessidade fisiológica, uma vez que se sabe que 60% a 70% do corpo humano é composto por água, mas como sendo elemento essencial para diversas outras atividades que garante a sadia qualidade de vida do ser humano, deve estar inserida no princípio da dignidade da pessoa humana.

Com a comprovação de que a existência da água é primordial a vida, o comprometimento com a preservação ambiental e, conseqüentemente, a preservação das águas, mostram-se indispensáveis, na medida em que, enquanto projeção do direito humano fundamental à dignidade da pessoa humana, a vida e a água constituem bens irrenunciáveis, inalienáveis e indisponíveis.

A questão relativa à água possui diversos ângulos a serem observados, tendo em vista ser um tema universal que pode ser tratado por distintas ciências, contudo, o ângulo jurídico dessa questão é essencial para a implementação de uma proteção efetiva

²²NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência**. São Paulo/SP. Editora Saraiva, 2002. P. 49-50.

²³SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo, SP. Editora Malheiros, 2005. P. 107

do direito fundamental de acesso a água em quantidade suficiente e qualidade adequada para consumo.²⁴

Sendo o direito à água decorrente do direito à vida, constitucionalmente reconhecido como direito fundamental enquanto projeção concretizadora da dignidade na pessoa humana, serão analisados os instrumentos jurídicos disponíveis na nossa legislação para proteção desse bem.

3. Gestão Hídrica: Planejamento para utilização dos Recursos Hídricos

Apresentados conceitos que definem a água e sua distinção em relação aos recursos hídricos, além da breve explanação com relação aos direitos fundamentais relacionados ao meio ambiente e à água, passa-se a analisar a previsão legal para gestão hídrica desse recurso natural.

A gestão dos recursos hídricos atribui um tratamento jurídico uniforme às águas a partir da elaboração de planos hídricos que deverão (i) nortear o gerenciamento hídrico, (ii) garantir o acesso à água em quantidade prioritária, equitativa e gratuita, bem como (iii) atestar a qualidade adequada ao uso destinado²⁵.

Para conciliar a importância da água, diante da sua escassez e finitude, com a necessidade de sua utilização em diversas atividades essenciais à vida, a gestão desse recurso fundamental deve ser descentralizada, participativa, sustentável e integrada.

“A gestão pretendida deve ser racional, sustentável, descentralizada, integrada, informativa, pública com colaboração social, logo, participativa e, por certo, preventiva.”²⁶

²⁴MARTINS, Jomar. **Direito e Meio Ambiente. “Falta de Liderança para levantar a bandeira da água.”** Consultor Jurídico. 04.06.2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jun-04/entrevista-eduardo-viegas-especialista-direito-aguas-mp-rs>>. Acesso em: 07.08.2014

²⁵D^oISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável.** São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2010. P. 63-64.

²⁶D^oISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *apud Op. Cit.* P. 64

Assim, diante da clara necessidade de gestão desse bem, serão analisadas as competências constitucionais, bem como os instrumentos inseridos na PNRH que fazem com que essa gestão seja possível.

3.1. Legislação de águas

Os principais marcos na legislação brasileira referentes à utilização das águas doces no Brasil são (i) o Código de Águas, datado de 10.07.1934, pioneiro em abordar, especificamente, a proteção da qualidade da água, (ii) a Constituição Federal de 1988, ao estabelecer as águas são de domínio da União e dos Estados e (iii) a Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída através da Lei nº 9.433, de 08.01.1997.

O Código das Águas, como primeira legislação para regulamentação dos recursos hídricos, assegurou o uso gratuito de correntes e nascentes de água para as primeiras necessidades da vida, permitindo a todos usar quaisquer águas públicas. Contudo, impedia a derivação das águas públicas para sua utilização na agricultura, indústria e higiene sem concessão, sendo que, em qualquer hipótese, dava-se preferência à derivação para abastecimento das populações.²⁷

A CF de 1988 ao discorrer sobre os recursos hídricos determinou, apesar de classificá-los como bem de uso comum do povo no capítulo do meio ambiente, que são de titularidade da União e, por consequência, declarou a inexistência de águas particulares no país²⁸. Desse modo, qualquer forma de utilização das nascentes encontradas nos limites das propriedades privadas, bem como de rios que limitam as propriedades sejam elas públicas ou privadas, devem estar sujeita aos interesses públicos e à realização de concessão mediante outorga.

O texto constitucional ainda, em seu artigo 22, inciso IV estabeleceu a competência privativa da União para legislar sobre as águas, condicionando, no entanto,

²⁷TUCCI, Carlos E. M. **Gestão da água no Brasil**. Brasília/DF. UNESCO, 2001. P. 88.

²⁸Art. 20. São bens da União: III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais. (...) Art. 26. Inluem-se 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.” MEDAUAR, Odete. (Org.) **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. 13ª Ed. Ver., ampl. e atual. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2014. P. 40;46.

a possibilidade de os Estados legislarem sobre questões especificadas relacionadas à matéria mediante a promulgação de Lei Complementar específica.

A despeito do disposto no art. 22, inciso IV da CF citado acima, tomando por base na competência concorrente para legislar sobre assuntos do meio ambiente nos termos do artigo 24, inciso VI da CF e considerando a água como parte integrante do meio ambiente, alguns Estados estabeleceram, independentemente, normas ambientais de controle da poluição, inclusive das águas.²⁹

Nesse sentido, verifica-se que o Estado de São Paulo instituiu sua própria Política Estadual de Recursos Hídricos e seu Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos por meio da Lei nº 7.663 de 30/12/1991. Segundo o disposto nos artigos artigo 3º da mencionada lei estadual, ao ancorar seus princípios básicos de proteção no de gerenciamento dos recursos hídricos sob os aspectos de descentralização, integração dos recursos com o meio ambiente e participação de todos que tenham direito e dever com relação a utilização da água, indicou a bacia hidrográfica como unidade gestora dos recursos hídricos e determinou o reconhecimento do valor econômico da água.³⁰

Por sua vez, a Política Nacional de Recursos Hídricos implementada através da Lei nº 9.443 de 08/01/1997, criou o Sistema Nacional de Recursos Hídricos que pode ser classificado como um grande marco histórico para a proteção e preservação dos Recursos Hídricos, sinalizando a necessidade de interrelação entre as águas e os demais recursos naturais.

Essa legislação brasileira, que foi inspirada em um modelo francês, é um ambicioso padrão de gestão do uso dos rios, lagos e águas subterrâneas do País que toma por base a deliberação de como utilizá-los a partir de decisões tomadas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas constituídos pelo Estado, pelos Municípios e pela Sociedade Civil.

²⁹Diante do conflito de competências para legislação sobre o meio ambiente, foi criada a Lei Complementar nº 140 de 08.12.2011 que fixou meios de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora. BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2008. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm>. Acesso em 22.02.2015.

³⁰CETESB. Histórico da legislação hídrica no Brasil. Disponível em <<http://www.cetesb.sp.gov.br/agua/%C3%81guas-Superficiais/38-Historico-da-Legisla%C3%A7%C3%A3o-H%C3%ADrica-no-Brasil>>. Acesso em 16.02.2015.

Com as inserções aplicadas às legislações, verifica-se que a gestão da água passou a ser descentralizada (Art. 1º, inc. VI, Lei das Águas) e participativa, tendo as responsabilidades se disseminado entre o Estado e sociedade de um modo geral (artigo 255, caput, CF).

Tendo em vista a descentralização da gestão do uso da água, o Estado abre mão de parte de seus poderes e compartilha com outros segmentos da sociedade uma participação que deveria ser ativa nas decisões relacionadas a determinada bacia hidrográfica.

Diante da competência para legislar sobre as águas dos Estados e da União, incumbe a estes entes organizar, a partir da delimitação das bacias hidrográficas, um sistema de administração de recursos hídricos que atenda as necessidades regionais, na busca de melhores soluções para a realidade de determinada região.

Conforme restou demonstrado, o poder público tem como tarefa/dever a regulamentação da gestão hídrica e nesse contexto a legislação brasileira, com base no Código de Águas, que é anterior a CF, instituiu instrumentos normativos federais, estaduais e municipais capazes de efetivar a descentralização dos poderes para proteção dos recursos hídricos, através da PNRH.

Feita uma breve apresentação da legislação considerada mais importante para a gestão dos recursos hídricos, passemos a analisar alguns dos instrumentos inseridos na PNRH para efetivar essa gestão, tais como as bacias hidrográficas, a outorga e a cobrança para uso da água.

3.2. Bacias Hidrográficas

A Bacia Hidrográfica é definida como a área em que ocorre a captação de água para um rio principal e seus afluentes devido às características geográficas e topográficas de uma determinada região.³¹

³¹Wikipédia. Bacia Hidrográfica. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Bacia_hidrogr%C3%A1fica> Acesso em: 12.02.2015

No contexto abordado, a Bacia Hidrográfica pode ser considerada como um instrumento de planejamento e gestão dos recursos hídricos, que engloba a noção de proteção do rio e seus afluentes.

Ou seja, diz respeito à integração dos cursos de água que não devem ser considerados isoladamente, uma vez que seu aproveitamento deve ser otimizado para promoção do desenvolvimento econômico, social e sustentável de determinada região.

A região hidrográfica do Paraná, onde se encontra a cidade de São Paulo, enfrenta sérios problemas de escassez de água, uma vez que possui um elevado contingente populacional e importância econômica da indústria muito desenvolvida na região.

Nesse contexto, apesar de apresentar a maior demanda hídrica do país, o aumento da demanda diminuiu a disponibilidade de água da região hidrográfica do Paraná devido a sua contaminação por efluentes domésticos, industriais e drenagem urbana.³²

O grande desafio da Bacia Hidrográfica é promover o uso múltiplo e sustentável dos recursos hídricos na região, o que implica em colocar em prática formas de gestão capazes de conciliar o crescimento econômico da região com a preservação ambiental.

A tarefa conciliadora apontada acima, no entanto, encontra sérios entraves de ser concretizada, uma vez que a maioria dos rios e lagos inseridos na Bacia estão poluídos ante o crescente despejo de esgoto não tratado e de todos os tipos de poluentes. De outro lado é certo que os diversos ciclos econômicos do País ocasionaram um grande desmatamento da região, em um contexto em que a preservação da vegetação constitui ponto essencial para a adequação do ciclo hidrológico.

A PNRH, com o objetivo de promover debates das questões relacionadas aos recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes³³, determinou que a implementação de Bacias Hidrográficas se desse a partir de um diagnóstico preciso da

³²ANA. Região Hidrográfica do Paraná. Disponível em: <<http://www2.ana.gov.br/Paginas/portais/bacias/parana.aspx>> Acesso em: 15.03.2015

³³D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2010. P. 120.

situação atual dos recursos hídricos de determinada região, capaz de promover a integração da gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental.

Para a PNRH, a integração da gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental ocorre a partir da elaboração de Planos de Recursos Hídricos que, em verdade, constituem diretrizes que fundamentam e orientam a implementação da Política de Recursos Hídricos e seu gerenciamento dentro de uma microrregião.

Dentro dos Planos de Recursos Hídricos criados, destaca-se a Bacia do Rio Paraíba do Sul, que abrange os Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo, gerida pelo CEIVAP (Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul), órgão deliberativo e pela AGEVAP (Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul), órgão executivo, que assumem as funções de órgão gestor dos recursos hídricos de domínio da União, que anteriormente eram exercidas pela Secretaria de Recursos Hídricos do MMA.

O Plano de Recursos Hídricos aprovado pelo CEIVAP apresentou um diagnóstico da bacia e indicou as ações necessárias para sua recuperação a serem implementadas com os recursos adquiridos da cobrança pelo uso da água.³⁴ Esse plano foi o primeiro Plano de Recursos Hídricos apresentado e aprovado em 2003 pelo CNRH após consolidação do pacto entre os poderes envolvidos no Comitê e que instituiu a cobrança pela utilização dos recursos hídricos.

Atualmente, a Bacia do Rio Paraíba do Sul tem sido notícia nos principais jornais do País, pois o governo paulista apresentou um projeto por meio do qual pretende desviar água do rio para abastecer o sistema Cantareira, responsável pelo abastecimento de quase metade da Região Metropolitana da capital do Estado de São Paulo (cerca de 8,1 milhão de pessoas).³⁵

Em novembro de 2014, os governos dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro assinaram um acordo no Supremo Tribunal Federal para dar início as obras com o objetivo de reduzir os efeitos da crise hídrica na região sudeste. Segundo o

³⁴CEIVAP. Plano da Bacia. Disponível em <<http://www.ceivap.org.br/planobacia.php>> Acesso em 03.03.2015.

³⁵SABESP. Sistema Cantareira garante abastecimento. Disponível em <<http://www.sabesp.com.br/CalandraWeb/CalandraRedirect/?temp=4&proj=AgenciaNoticias&pub=T&docid=3B3851C287055C148325770600671FDD>> Acesso em 03.03.2015

referido ajuste, todos os entes federados envolvidos deverão apresentar propostas para o enfrentamento da crise de falta d'água³⁶.

Apesar da atitude colaborativa dos entes federados envolvidos, é preciso destacar que, caso não surjam novas propostas, a transposição dos afluentes do Paraíba do Sul para abastecimento do sistema da Canteira pode conduzir todo o processo de tentativa de resolução da crise hídrica a consequências irreversíveis para a biodiversidade e ecossistema do local. Além de não resolver a crise a longo prazo, a medida pode até piorar a escassez, a exemplo do que hoje se verifica com a obra de transposição do Rio São Francisco, a qual ainda não atingiu seu objetivo final e degradou o ambiente da região, passados mais de 8 (oito) anos do início dos trabalhos.

3.3. Outorga da água

A outorga de direito de uso dos recursos hídricos é uma autorização que o Poder Público concede, através de determinado órgão responsável, aos usuários, sejam eles públicos ou privados, o direito de uso da água, cujo objetivo é garantir qualidade e quantidade adequadas dos recursos hídricos, além de efetivar o direito de acesso água que deve ser garantido a todos.

Referida outorga está prevista no artigo 21, XIX, da CF³⁷ e também no artigo 5º, IV, da PNRH³⁸. Nos termos do artigo 16 da PNRH, o Poder Público pode facultar ao outorgado a utilização do recurso hídrico pelo prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos.

Esse instrumento de controle dos recursos hídricos se faz necessário para regularizar o uso da água e controlar o efetivo exercício dos direitos de acesso a ela por todos.

³⁶Globo. Agência autoriza ligação do rio Paraíba do Sul com sistema Cantareira. Disponível em <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/01/agencia-autoriza-ligacao-de-paraiba-do-sul-com-sistema-cantareira.html>> Acesso em 03.03.2015

³⁷“Art. 21. Compete à União: (...)XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.” MEDAUAR, Odete. (Org.) **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. 13ª Ed. Ver., ampl. e atual. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2014. P. 42.

³⁸“Art. 5º. São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos: (...) IV – a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos.” Op. Cit. P.318

A PNRH estabelece, por meio do artigo 11, os usos dos recursos hídricos que estão sujeitos a outorga, quais sejam, (i) derivação ou captação de água para consumo final ou insumo de produção; (ii), extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de produção; (iii) lançamento em corpo de água de esgotos e resíduos líquidos ou gasosos; (iv) aproveitamento dos potenciais hidrelétricos; e (v) outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água.

A Lei define ainda que a emissão de outorgas deve estar condicionada às prioridades determinadas através dos Planos de Recursos Hídricos, contudo, como nem todas as Bacias Hidrográficas possuem planos completos e que estejam sendo aplicados corretamente, as outorgas concedidas sem avaliação da demanda hidrológica de determinada região pode ser mais prejudicial para a biodiversidade do local, podendo causar danos ainda maiores para o ecossistema, prejudicando o abastecimento de água para as futuras gerações.

Na PNRH estão previstos, também, usos que não estão sujeitos à outorga, sendo eles (i) uso de recursos hídricos por pequenos núcleos populacionais rurais; (ii) as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes e (iii) as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.

Contudo, em que pese as previsões legais que isentam a concessão de outorga, com a crise de oferta de água sofrida atualmente, deve haver uma mudança de categoria relacionada ao termo “insignificância”, sendo que, uma das medidas de combate a crise poderia ser a intensificação da fiscalização e possível suspensão das outorgas já concedidas, além do uso da água sem a correspondente outorga.

PARTE II

Analizados os conceitos de água e recursos hídricos, o caráter fundamental da água para existência do homem e da sua dignidade, relacionada à sua importância, escassez e finitude, bem como a necessidade de gestão dos recursos hídricos para garantia do acesso água com qualidade e quantidade suficientes para o uso comum de todos através dos instrumentos disponíveis na PNRH, diante de uma breve análise dos conceitos de Bacia Hidrográfica e de outorga do uso da água, passará a ser analisada a cobrança pelo uso da água como instrumento econômico de gestão de recurso natural.

4. Cobrança pelo uso da água como instrumento econômico de gestão dos recursos hídricos

A cobrança pelo uso da água visa ao reconhecimento da água com um bem ecológico, social e econômico, que confere ao usuário um real valor desse recurso natural essencial à vida.

No entanto, essa cobrança não pode ser considerada como uma taxa ou imposto, mas sim um preço público que tem o escopo de incentivar os usuários a utilizarem os recursos hídricos de maneira racional, garantindo o uso múltiplo desse bem para as presentes e futuras gerações.

A cobrança visa ainda à arrecadação de recursos para o financiamento de programas e intervenções previstos nos Planos de Recursos Hídricos de determinada Bacia para a melhoria da qualidade e da quantidade da água em determinada região.

4.1. Natureza Jurídica da cobrança dos Recursos Hídricos

A valoração econômica da água, bem como a implementação da cobrança pelo seu uso com a atribuição de um preço gera relações jurídicas norteadas por um amparo de normas com o objetivo de afastar conflitos e salvaguardar a água para garantia do direito de acesso a todos.

Contudo, a dificuldade de analisar a natureza jurídica da cobrança pelo uso da água está no fato de que incidem diferentes regimes jurídicos sobre essa cobrança, em razão de ser um patrimônio comum da nação/ bem de uso comum do povo, no qual o objeto é único, os usos são múltiplos, e os sujeitos, sejam eles titulares ou gestores, são plurais.³⁹

Assim, o produto da cobrança pelo uso da água constitui, sob o aspecto jurídico financeiro, uma receita pública diante da relação jurídica entre Estado e particular, uma vez que este fornece e o Estado recebe.

³⁹D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2010. P. 273.

Toda atividade financeira do Estado traduz um conflito entre interesses públicos e privados e, com relação aos recursos hídricos, o conflito de interesse sobre o uso da água gira em torno do risco de escassez, da crescente demanda, fatores que, na lição de Maria Luiza Machado Granziera, tornam a água um bem de valor econômico passível de cobrança.⁴⁰

“Cabe salientar que a cobrança é instrumento econômico, cuja finalidade precípua é induzir comportamentos em direção do uso racional do recurso. Para isso, fixa-se um preço, que deve ser suficientemente significativo para mudar o comportamento dos usuários.”⁴¹

Nesse contexto, as receitas públicas podem ser classificadas de maneira geral em preços, preços públicos, taxas, contribuições e impostos, porém a natureza jurídica da cobrança pelo uso da água é de preço público, uma vez que sua receita decorre da exploração de um bem de domínio público e sua natureza é negocial.⁴²

Diante da cobrança através de preço público, aos comitês de bacia hidrográfica cabe a deliberação sobre os mecanismos de cobrança e valores e aos conselhos de recursos hídricos cumpre a homologação dos valores previamente estipulados.⁴³

Com a determinação dos valores a serem cobrados, tais quantias passam a ser arrecadadas pela ANA que, por sua vez, repassa os montantes para os comitês de bacia hidrográfica. Nos termos do artigo 22 da PNRH, tais recursos serão aplicados, prioritariamente (i) no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos e (ii) no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, sendo que nesse caso, as despesas são limitadas a 7,5% do valor arrecadado.

⁴⁰GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental – 3ª ed. revista e atualizada**. São Paulo/SP. Editora Atlas, 2014. p. 198.

⁴¹Op. Cit. p. 200

⁴²Op. Cit. pp. 198/199.

⁴³Op. Cit. p. 200.

4.2. Sujeito da cobrança dos Recursos Hídricos

Considera-se sujeito da cobrança do uso da água aquele que é submetido ao pagamento do uso hídrico, sendo que o critério para identificação desse sujeito é determinado em função do uso que se pretende, e este passa a ser identificado como usuário.

A pluralidade dos sujeitos que envolvem a cobrança pelo uso da água se deve ao fato do uso dos recursos hídricos ser um direito assegurado a todos. Referido direito, contudo, pode sofrer restrições caso ocorra alteração do regime das águas, como é o caso da escassez sofrida pelo país atualmente.

Em razão da possibilidade de usos múltiplos da água, as modalidades dos usuários podem ser diferenciadas de acordo com a sua utilização, com sujeitos e regimes de cobranças diferenciados.

Pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, têm direito à utilização dos recursos hídricos e, portanto, são sujeitos de cobrança pelo uso da água.

A obrigação de pagar pelos recursos hídricos decorre da obrigação de internalizar as externalidades do uso desse recurso natural, ou seja, inserir na cadeia de consumo de determinado recurso natural (internalizar) os custos da sustentabilidade decorrentes de sua proteção, o que, conforme se verá adiante, constitui decorrência da aplicação do princípio do poluidor pagador.⁴⁴

A necessidade de tratamento diferenciado na cobrança hídrica com base na relação jurídica das partes, principalmente relacionada ao sujeito, diz respeito ao incentivo e à racionalização do uso da água por meio da obtenção de recursos para manutenção e preservação dos recursos hídricos. Nesse contexto, o indivíduo - ao mesmo tempo usuário, poluidor beneficiário e sujeito desse direito - também tem direitos e obrigações com relação a esse bem.

⁴⁴D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2010. P. 258.

4.3. Objeto da cobrança dos Recursos Hídricos

A PNRH, ao determinar que a água é um recurso natural essencial à vida, ao bem estar social e ao desenvolvimento econômico, tem por objetivo ressaltar a influência direta dos recursos hídricos na sadia qualidade de vida da população.

Diante da importância desse recurso natural, a legislação preconiza que a água é um bem de uso comum do povo. Ainda que seja um bem de uso comum que deve ser garantido a todos, contudo, por vezes a demanda é maior do que a oferta, o que resulta na escassez da água, tal qual estamos passando nos dias atuais.

Visando, então, à manutenção do equilíbrio de uma bacia hidrográfica por meio do uso racional e sustentável da água, esse recurso passou a ser valorado dentro de padrões econômicos, mediante o instrumento de cobrança pelo uso da água previsto na PNRH.

A cobrança da utilização dos recursos hídricos tem como objetivo reconhecer a água como um bem público de valor econômico, indicando ao usuário seu real valor; incentivar o uso sustentável e racional da água; obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos e de saneamento; distribuir o custo sócio-ambiental pelo uso degradador e indiscriminado da água e utilizar a cobrança da água como instrumento de planejamento, gestão integrada e descentralizada do uso da água e seus conflitos.⁴⁵

Assim, a cobrança é considerada um instrumento de gestão dos recursos hídricos previsto no artigo 5º, inciso IV, da PNRH, amparada juridicamente através do valor econômico atribuído à água e previsto, expressamente, no artigo 1º, inciso II, da referida lei.

⁴⁵DAEE. **Cobrança pelo uso dos Recursos Hídricos.** Disponível em http://www.dae.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=67:cobranca Acesso em 10.03.2015.

PARTE III

Demonstrados a natureza jurídica, os sujeitos e o objeto da cobrança pelo uso da água, serão analisados os princípios do poluidor pagador e do usuário pagador que estão intrinsecamente ligados à cobrança em questão.

Segundo a PNRH, a cobrança pelo uso da água é amparada por dois princípios, o do (i) poluidor pagador (PPP), que engloba a lógica no ônus e do caráter repressivo relacionado à degradação do meio ambiente, e o do (ii) usuário pagador (PUP) que, ao seguir a lógica de indução (bônus), tem como fundamento primordial o incentivo dos usuários para proteção e preservação desse recurso natural.

Os princípios em questão não estão expressos na PNRH, contudo, com base no capítulo da Cobrança do uso dos Recursos Hídricos, os princípios do poluidor pagador e usuário pagador se tornam fundamentais para a efetivação da cobrança.

Como será demonstrado a seguir, enquanto o PPP está inserido em um contexto de imposição de ônus ao agente diretamente causador do dano, da poluição ou da degradação, impondo caráter repressivo pelo dano efetivamente ocorrido, o PUP está estruturado a partir do incentivo (ou bonificação) destinado aos usuários dos Recursos Hídricos, ou seja, há uma premiação àquele destinatário que menos contribuir para a degradação do meio ambiente.

5. Princípio do Poluidor-Pagador aplicado a água – ônus

O PPP tem por objeto forçar a internalização dos custos ambientais gerados pelo consumo e pela produção que causam dano, poluição, degradação e escassez dos recursos naturais finitos disponíveis no planeta.

Este princípio teve como base de incorporação no direito interno o disposto no princípio 16 da Declaração do Rio de Janeiro da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente ao Desenvolvimento de 1992:

“Princípio 16. Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.”⁴⁶

Trata-se de um princípio fundamental para a proteção e reparação do meio ambiente, por meio do qual se imputa ao poluidor a obrigação de suportar os custos dispendidos no controle e na prevenção da degradação que ocorrerá no meio ambiente.

A concretização do PPP se dá quando o poluidor suporta os custos das medidas adotadas para reparar os danos ou evitá-los com a prevenção do dano, ou seja, tem um caráter reparatório e punitivo.

Cumprido destacar que esse princípio não é uma concessão de poluição para aquele que polui, ou seja, não se trata de um direito de poluir, mas sim uma contraprestação decorrente de uma atividade econômica exercida por um empreendedor responsável por suportar os custos de controle da poluição que surgem de acordo com a atividade exercida.

Com relação aos recursos hídricos, a extensão do alcance do PPP objetiva a adoção de diferentes instrumentos jurídico-econômicos por meio dos quais o Poder Público possa promover a precaução, a prevenção e a reparação de danos ao meio ambiente, mediante a responsabilidade objetiva do causador do dano.

⁴⁶Direitos Humanos Universidade de São Paulo. **Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio 1992**. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.html>> Acesso em 10.03.2015.

Referido instrumento jurídico-econômico, embasado no conceito do princípio do poluidor pagador, é aplicado à proteção das águas através da possibilidade de cobrança pelo seu uso, diante da determinação inserida na PNRH de que esse recurso natural possui valor econômico pela sua utilização.

A professora Clarissa D'Isep, apresenta uma clara definição do PPP no contexto dos recursos hídricos que indica:

“O princípio do poluidor-pagador possui natureza jurídica de instrumento gestor, uma vez que pretende a concretização do regime de gestão do patrimônio comum da humanidade, implementando práticas hidroambientais preventivas, de precaução, de tributação ou reparação, mediante reconhecimento da responsabilidade objetiva.”⁴⁷

Assim, o PPP incide em duas questões (i) no conjunto de ações voltadas a prevenção do dano e (ii) na responsabilidade pela ocorrência do dano.

O Estado de São Paulo é um exemplo atual da aplicabilidade de ambos os princípios ligados a cobrança do uso da água, o PPP e o PUP, conforme será demonstrado abaixo.

Ao enfrentar o maior período de estiagem e escassez dos seus recursos hídricos dos últimos tempos, a SABESP⁴⁸, empresa de controle estatal que detém a concessão do serviço público de saneamento básico de maior parte das regiões do Estado, conseguiu uma autorização, através da Agência que regula seus serviços, a ARSESP, para imposição de uma medida, cujo objetivo é coibir o desperdício por parte dos usuários a partir de 2015.

Foi estabelecida uma taxa de contingência (multa), para garantir o abastecimento de água na região metropolitana de capital do Estado de São Paulo, a ser aplicada proporcionalmente ao desperdício de cada usuário.

Referida medida reflete a necessidade de repressão de atitudes de determinado usuários que desperdiçam água e comprometem o abastecimento dos demais usuários.

⁴⁷D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2010. P. 177.

⁴⁸SABESP. **Arsesp autoriza a aplicação da tarifa de contingência**. Disponível em <<http://site.sabesp.com.br/site/imprensa/noticias-detalle.aspx?secaoId=65&id=640>> Acesso em: 28.03.2015.

Ou seja, trata-se de um instrumento efetivo de prevenção de um dano, nesse caso, a falta de água, para as necessidades básicas da população daquela região.

Assim, resta clara a lógica de imposição de ônus ao agente que diretamente causar a poluição ou degradação como caráter repressivo em razão do dano ocorrido, e, no caso da região metropolitana de São Paulo, o desperdício de água é um dano irreversível em razão do período de estiagem enfrentado, bem como da dificuldade de aplicação da gestão desses recursos hídricos com base nos Planos Hídricos da região.

6. Princípio do Usuário-Pagador aplicado à água – bônus

O PUP tem como pressuposto uma contrapartida remuneratória pela outorga do direito de uso de determinado recurso natural, ou seja, estabelece que os recursos hídricos devem estar sujeitos à implementação de instrumentos econômicos para que o seu aproveitamento e seu uso ocorram em benefício da coletividade, definindo valor econômico a um bem natural. Na lição de Paulo Affonso Leme Machado:

“O uso dos recursos naturais (tanto) pode ser gratuito, como pode ser pago. A raridade do recurso, o uso poluidor e a necessidade de prevenir catástrofes, entre outras coisas, podem levar a cobrança do uso dos recursos naturais.”⁴⁹

Contudo, o uso gratuito do recurso natural pode representar um enriquecimento ilícito do usuário, pois os demais usuários que não utilizam o recurso ou o utilizam em menor escala ficam onerados. Nesse sentido, destaca Édis Milaré:

“O Poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia.”⁵⁰

Assim, o PUP objetiva que os custos relativos à utilização dos recursos hídricos sejam suportados exclusivamente pelo usuário, não por terceiros nem pelo Poder Público.

⁴⁹MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo/SP. Editora Malheiros, 2012. P. 93.

⁵⁰MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 7ª Ed. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2011. P. 1.076.

Em outras palavras, o PUP refere-se ao uso autorizado de determinado recurso, observando-se as normas vigentes, “trata-se de pagar pelo uso privativo de um recurso ambiental de natureza pública, em face da sua escassez, e não como penalidade decorrente do ilícito”.⁵¹

Os custos pela utilização desse recurso natural serão direcionados apenas aqueles que os utilizarem, com uma finalidade econômica que isenta a sociedade e o Poder Público de arcar com determinado uso que não deram origem.

Contudo, diferentemente do PPP, esses custos não são oriundos de uma sanção, são uma valorização do bem comum de todos em questão.

O valor arrecadado por meio da cobrança pelo uso da água deve ser aplicado no processo de reversão da degradação das bacias hidrográficas onde estão direcionadas as cobranças. Nessa linha, o objetivo primordial de alocação desses recursos é propiciar estudos e efetivar medidas para prevenir os danos de determinada região, além de oferecer água em qualidade e quantidade desejáveis para toda a população envolvida.

Destacando um exemplo recente de aplicação do PUP, tem-se o mesmo caso na região metropolitana de São Paulo, ainda que tenha sido implementada a multa para desperdício da água na região, o usuário que colaborar com racionamento da água poderá ser bonificado com desconto em sua conta.

Verifica-se, portanto, lógica de incentivo destinada aos consumidores finais dos recursos hídricos com a premiação do destinatário que menos contribuir com a degradação do meio ambiente.

Isso porque, diferentemente do que se supõe, ao pagar a conta de água, o cidadão não paga pelo bem em si ou pela sua importância, finitude e escassez, paga pelo investimento que a empresa que detém a concessão desse serviço público fez para extrair os recursos hídricos do meio ambiente e levá-los até a casa dos consumidores.

Além do tratamento e da distribuição da água, esse valor engloba também a coleta e o tratamento do esgoto, para que água possa retornar ao meio ambiente em condições de se renovar.

⁵¹GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental – 3ª ed. revista e atualizada.** São Paulo/SP. Editora Atlas, 2014. P. 198.

Essa arrecadação deveria ser investida em novos serviços e na realização de empreendimentos que favoreçam o uso da água por todos para garantir, assim, a sadia qualidade de vida da população. Ao se deparar com a maior crise hídrica de sua história, no entanto, fica claro que o Estado de São Paulo sofre, além da escassez de água, com a ausência de alternativas e de planejamento estratégico para enfrentar a crise, sem que para isso cause prejuízos a boa parte da população, notadamente, a de baixa renda, que sofre diariamente com a falta desse bem vital à vida⁵².

⁵² FOLHA DE SÃO PAULO. Pobres são os mais afetados por falta de água. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/05/1450665-pobres-sao-os-mais-afetados-por-falta-de-agua-em-sp-diz-pesquisa.shtml>>. Acesso em 24.03.2015.

7. CONCLUSÃO

Diante do que foi explanado no decorrer do trabalho, pode-se concluir que a água, como bem essencial à vida, porém finito e escasso, deve ser preservado, ainda que tardiamente.

O cenário atual de preservação dos recursos hídricos é crítico, na medida em que o desenvolvimento da sociedade culminou na devastação do meio ambiente em todas as suas formas (água, ar, solo), prejudicando o ecossistema e a biodiversidade.

A descoberta e o processo de conscientização pública relativamente recentes da finitude dos recursos naturais, elementos que são essenciais para a sadia qualidade de vida e a proteção da dignidade da pessoa humana, culminaram na edição de diversas normas jurídicas, nos planos internacional e nacional, com vistas à proteção desses bens a partir de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, é relevante destacar que desde a promulgação da Constituição da República brasileira, em 1988, o meio ambiente ecologicamente equilibrado foi consagrado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, fornecendo a dimensão de que todos possuem direitos e deveres com relação a esse bem, ou seja, ao mesmo tempo em que todos possuem direito ao uso água, todos têm o dever de preservação.

Com relação à proteção dos recursos hídricos, a legislação infraconstitucional pátria constituída ao longo dos anos, inspirada em comandos e diretrizes fixadas em tratados e convenções internacionais, sedimentou os mecanismos de proteção desses recursos, partindo da premissa de que referida escala protetiva deve considerar a inserção da água no meio ambiente, o que, portanto, pressupõe uma gestão integrada dos recursos ambientais.

Ao ser instituída a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), foram indicados alguns instrumentos que objetivam assegurar às presentes e futuras gerações a disponibilidade de água nos padrões de qualidade e quantidade necessários, a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, bem como a prevenção e defesa contra eventos hidrológicos. Dentre os instrumentos analisados, deu-se destaque, em especial,

ao Planos de Recursos Hídricos por meio da delimitação de Bacias Hidrográficas, à outorga dos direitos de uso da água e à cobrança por sua utilização.

Como assegurar o acesso à água conforme previsto na legislação é um desafio, principalmente no que tange à execução e efetividade da gestão desse recurso, ainda que a Constituição Federal determine as águas como bens da União e as competências para legislar sobre esse tema sejam privativas desse órgão federativo, a Política Nacional de Recursos hídricos determinou que gestão desse recurso natural fundamental deve ser descentralizada, participativa, sustentável e integrada.

Deste modo, a PNRH, ao considerar a água um bem de uso comum do povo, diante de sua importância e escassez, contemplou a possibilidade de valorar esse recurso natural a partir da instituição de mecanismos de cobrança pela utilização dos recursos hídricos.

A natureza jurídica da cobrança da água é de preço público e os sujeitos, usuários do bem, podem ser pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, sendo certo que a cobrança objetiva indicar o valor real desse recurso natural para forçar o incentivo ao seu uso sustentável e racional.

Com a essencialidade da cobrança do uso da água indicada, os princípios do poluidor pagador e usuário pagador apresentados preconizam a efetividade dessa cobrança, seja pela imposição de um ônus em caso de degradação (poluidor pagador), seja pelo uso e essencialidade desse bem como bônus (usuário pagador).

Em razão do exposto, conclui-se que a cobrança, como instrumento econômico da Política Nacional de Recursos Hídricos, é elemento fundamental para a proteção e preservação desse bem, pois, a partir dela, será possível demonstrar o seu real valor a fim de evitar descuidos com relação a esse bem essencial para a sadia qualidade de vida.

BIBLIOGRAFIA

ADELE Y CASTRO, João Marcos. **Água: um direito humano fundamental**. Porto Alegre/RS. Núria Fabris. Editora, 2008

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Disponível em: <<http://www2.ana.gov.br/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 03.03.2015.

BLUMEN, Felipe. **Crise de água em São Paulo pode ser “ponta do iceberg” de crise nacional (e também uma ótima oportunidade para pensarmos em gestão)**. Catraca Livre. 24.07.2014. Disponível em: <<https://catracalivre.com.br/geral/sustentavel/indicacao/crise-de-agua-em-sao-paulo-pode-ser-ponta-do-iceberg-de-crise-nacional-e-tambem-uma-otima-oportunidade-para-pensarmos-em-gestao/>>. Acesso em: 07.08.2014

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2008**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm>. Acesso em 14.03.2015.

BRASIL. **Lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991**. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1991/compilacao-lei-7663-30.12.1991.html>>. Acesso em 14.03.2015.

CARLI, Ana Alice de. **Instrumentos de efetividade: educação ambiental, normatização, tecnologia e tributação**. 1ª Ed. Campinas/SP. Millenium Editora, 2013.

CEIVAP. **Comitê de integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul**. Disponível em <<http://www.ceivap.org.br/index.php>> Acesso em 03.03.2015.

CETESB. **Histórico da legislação hídrica no Brasil**. Disponível em <<http://www.cetesb.sp.gov.br/agua/%C3%81guas-Superficiais/38-Historico-da-Legisla%C3%A7%C3%A3o-H%C3%ADdrica-no-Brasil>>. Acesso em 16.02.2015.

DAEE. Departamento de Águas e Energia Elétrica. Disponível em <http://www.daee.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=67:cobranca> Acesso em 10.03.2015.

DECICINO, Ronaldo. **Água Potável: Apenas 3% das águas são doces** UOL Educação. 18.09.2007. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/agua-potavel-apenas-3-das-aguas-sao-doces.htm>>. Acesso em:24.02.2015

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água juridicamente sustentável**. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2010.

DIREITOS HUMANOS UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio 1992**. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.html>> Acesso em 10.03.2015.

DOWBOR, Ladislau; TAGNIN, Renato Arnaldo.(Org.) **Administrando a água como se fosse importante: gestão ambiental e sustentabilidade**. São Paulo/SP. Editora Senac São Paulo, 2005.

FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino. **Acesso à água potável: direito fundamental de sexta dimensão**. Campinas/SP. Millennium Editora, 2012.

FELDMANN, Fábio. **Crise de água: democrática e suprapartidária**. 06.03.2014. Disponível em <<http://www.ffconsultores.com.br/crise-de-agua-democratica-e-suprapartidaria/>> Acesso em 20.01.2015.

_____. **Falta d'água: não podemos desperdiçar essa crise**. 14.08.2014. Disponível em <<http://www.ffconsultores.com.br/falta-dagua-nao-podemos-desperdicar-essa-crise/>> Acesso em 20.01.2015.

_____. **Bruno Pagnoccheschi e a água doce do planeta.** 30.01.2014. Disponível em <<http://www.ffconsultores.com.br/bruno-pagnoccheschi-e-a-agua-doce-do-planeta/>> Acesso em 20.01.2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro. 14ª Ed. ver. Ampl. E atual. em face da Rio+20 e do novo “Código” Florestal** São Paulo/SP. Editora Saraiva, 2013.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Pobres são os mais afetados por falta de água.** Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/05/1450665-pobres-sao-os-mais-afetados-por-falta-de-agua-em-sp-diz-pesquisa.shtml>>. Acesso em 24.03.2015.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas – aspectos jurídicos e ambientais.** 3ª edição. Curitiba/PR. Editora Juruá, 2010.

GLOBO. Disponível em <<http://www.globo.com/>> Acesso em 03.03.2015

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental – 3ª ed. revista e atualizada.** São Paulo/SP. Editora Atlas, 2014.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces.** 4ª edição. São Paulo/SP. Editora Atlas, 2014.

GUIMARÃES, Patrícia Borba Vilar. **Direito de águas e desenvolvimento sustentável.** Natal/RN. Edufrn, 2010. (Série Direito dos Recursos Naturais e da Energia, nº 4)

HOUASSIS, Antônio; Villar, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa.** Rio de Janeiro/RJ. Editora Objetiva, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo/SP. Editora Malheiros, 2012.

MARTINS, Jomar. **Direito e Meio Ambiente. “Falta de Liderança para levantar a bandeira da água.”** Consultor Jurídico. 04.06.2011. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jun-04/entrevista-eduardo-viegas-especialista-direito-aguas-mp-rs>>. Acesso em: 07.08.2014

MEDAUAR, Odete. (Org.) **Coletânea de Legislação Ambiental e Constituição Federal**. 13ª Ed. Ver., ampl. e atual. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 7ª Ed. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2011.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência**. São Paulo/SP. Editora Saraiva, 2002.

POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. 2ª Edição. São Paulo/SP. Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SABESP. Disponível em <<http://site.sabesp.com.br/site/Default.aspx>> Acesso em 03.03.2015

SAMPAIO, Lucas. **Falta de água é culpa do governo de SP, afirma relatora da ONU**. Folha de São Paulo. 31.08.2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jun-04/entrevista-eduardo-viegas-especialista-direito-aguas-mp-rs>>. Acesso em: 01.09.2014

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo, SP. Editora Malheiros, 2005. P. 107

SOUZA, Luciana Cordeiro de. **Águas e sua proteção**. Curitiba/PR. Juruá, 2004.

TUCCI, Carlos E. M. **Gestão da água no Brasil**. Brasília/DF. UNESCO, 2001

UNITED NATIONS. **General Assembly Adopts Resolution Recognizing Access to Clean Water, Sanitation as Human Right, by Recorded Vote of 122 in Favour, None against, 41 Abstentions.**28.07.2010. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2010/ga10967.doc.htm>>. Acesso em: 21.02.2015

VIEGAS, Eduardo Coral. **Gestão da água e princípios ambientais.** 2ª Ed. Caxias do Sul/RS. Educs, 2012.

WIKPÉDIA. Disponível em:<http://pt.wikipedia.org/wiki/Wikip%C3%A9dia:P%C3%A1gina_principal> Acesso em: 13.01.2015