

entre os Tribunais e até mesmo entre Turmas de um mesmo Tribunal, não sendo raro verificar, inclusive, a mudança de posicionamento de alguns ministros, de um julgamento para outro, sobre determinado tema.

Diante dessa relativa insegurança jurídica, mister se tornem cada vez mais profundas e constantes as reflexões dos juízes e Ministros acerca das políticas criminais e da função do Direito Penal, que tem, hoje, o princípio da insignificância como relevante instrumento de adequação social da norma penal incriminadora.

#### REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de direito penal: parte geral. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BONFIM, Edilson Mouguenot e CAPEZ, Fernando. Direito Penal – Parte Geral. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. <www.stj.gov.br>.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. <www.stf.jus.br>.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Manual de Derecho Penal. 6ª Ed. Buenos Aires: Ediar, 1991.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl e PIERANGELI, José Henrique. Manual de Direito Penal Brasileiro, V. 1, Parte Geral. 9ª Ed. São Paulo: RT, 2011.

## OS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (LEI Nº 9.433, DE 08 DE JANEIRO DE 1997)

FILIPE DOMINGOS COMMETTI<sup>1</sup>  
SYLVIA MARIA MACHADO VENDRAMINI<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente estudo analisa os princípios norteadores da Política Nacional de Recursos Hídricos, a fim de que a compreensão dos mesmos auxilie na exegese da Lei das Águas, culminando-se na efetivação de um gerenciamento racional e sustentável dos recursos hídricos. Ademais, complementa-se o exame do tema permeando o trabalho com múltiplos documentos internacionais que abrangem as questões concernentes ao meio ambiente e aos recursos hídricos. Por derradeiro, sugere-se o acréscimo de mais quatro princípios relevantes ao rol do art. 1º da Lei das Águas.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 2. Princípios da PNRH; 3. Água: bem de domínio público; 4. Água: recurso natural limitado e dotado de valor econômico; 5. Uso múltiplo das águas; 6. Uso prioritário das águas em

<sup>1</sup> Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Federal de Viçosa, bolsista do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (PIBIC/FAPEMIG), e-mail: filipe\_ufv@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Professora Adjunto IV do Departamento de Direito da Universidade Federal de Viçosa, e-mail: smachado@ufv.br.

caso de escassez; 7. Bacia hidrográfica: unidade territorial; 8. Gestão das águas: descentralizada e participativa; 9. Sugestões; 9.1. Princípio da educação ambiental; 9.2. Princípio da informação ambiental; 9.3. Princípio da qualificação de técnicos e profissionais; 9.4. Princípio da cooperação entre os povos; 10. Conclusões; 11. Bibliografia; 11.1. Doutrinas utilizadas; 11.2. Legislação utilizada; Documentos internacionais utilizados.

**PALAVRAS-CHAVES:** direito ambiental; lei das águas, política nacional de recursos hídricos, princípios.

## 1. INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), em conjunto com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SN-GRH), está disciplinada na Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, também conhecida como a Lei das Águas, lei ordinária que regulamentou o art. 21, XIX, da Constituição Federal de 1988.

Vale a pena salientar, ademais, que a Lei de Águas sofreu grande influência do modelo francês<sup>3</sup> de administração das águas, o qual se pauta, em linhas gerais, no gerenciamento descentralizado e participativo dos recursos hídricos.

A PNRH, por sua vez, inseriu um modelo de administração dos recursos hídricos que se pauta em fundamentos, objetivos, diretrizes gerais de ação e instrumentos, destinando-se à promoção de um gerenciamento eficaz e racional das águas brasileiras (art. 1º usque 27, Lei nº 9.433/97).

Em sendo assim, o presente estudo tem como objetivo a análise dos fundamentos, ou melhor, dos princípios que norteiam a PNRH, haja vista que a compreensão dos mesmos auxilia no delineamento da base teórica e da infra-estrutura de determinado assunto, porquanto refletem a posição social, econômica, política, ética e moral de cada época.

Consoante preleciona Miguel Reale, princípios são "enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento, quer para a aplicação e interpretação, quer para a elaboração de novas normas."<sup>4</sup>

Dessa maneira, torna-se relevante o exame dos princípios da PNRH a fim de que orientem, de forma segura, a interpretação e a com-

<sup>3</sup> GARRIDO, Raymundo José Santos. Água, uma preocupação mundial. Revista CEJ. N. 12, p. 08-12, set./dez. 2000. p. 10.

<sup>4</sup> REALE, Miguel. Lições preliminares de direito. São Paulo: Saraiva, 1987. p. 300.

preensão do gerenciamento dos recursos hídricos, instituído pela Lei das Águas. Além disso, com o escopo de incrementar a compreensão do objeto de estudo deste trabalho, permeou-se este por diversos documentos (convenções, declarações, tratados, dentre outros) internacionais que abordam a questão dos recursos hídricos e do meio ambiente. Ao final do estudo também se desenvolve um tópico referente às sugestões, a fim de complementar os princípios da PNRH.

Passa-se, pois, à análise dos princípios.

## 2. PRINCÍPIOS DA PNRH

Os princípios da PNRH vêm elencados no art. 1º da Lei de Águas. São eles:

- a água é um bem de domínio público;
- a água não é um recurso natural ilimitado, possuindo valor econômico;
- em caso de escassez de água, dar-se-á prioridade ao consumo humano e à dessedentação de animais;
- a administração dos recursos hídricos sempre deve harmonizar os múltiplos usos da água;
- a bacia hidrográfica é considerada como unidade territorial para se executar a Política Nacional de Recursos Hídricos e para Sistema Nacional de Recursos Hídricos atuar;
- a gestão das águas deve ser descentralizada, contando com a participação do Poder Público, dos usuários e da comunidade.

## 3. ÁGUA: BEM DE DOMÍNIO PÚBLICO

Corroborando a natureza jurídica atribuída às águas pela Constituição Federal de 1988, qual seja bem público de uso comum do povo, o art 1º, I, da Lei de Águas, estabelece que este recurso natural é bem de domínio público e, portanto, não passível de apropriação por particulares (inalienável)<sup>5</sup>, além de ser impenhorável e imprescritível.

Neste sentido, Aldo da Cunha Rebouças compreende que a natureza jurídica das águas brasileiras é de bem público.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> SANTILLI, Juliana. A política nacional de recursos hídricos (Lei 9.433/97) e sua implementação no Distrito Federal. In: BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos; MILARÉ, Édis. Revista de direito ambiental. Ano 6. n. 24. São Paulo: RT, 2001. p. 147.

<sup>6</sup> REBOUÇAS, Aldo da Cunha. Proteção dos recursos hídricos. In: BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e; MILARÉ, Édis. Revista de direito ambiental. Ano 8. n. 32. São Paulo: RT, 2003. p. 43.

Márcia Dieguez Leuzinger<sup>7</sup> acrescenta que o meio ambiente, incluindo os recursos hídricos, sendo direito fundamental de terceira geração, é bem público de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225, da Constituição Federal de 1988). Ademais, consoante a autora, as águas são de uso geral e eqüitativo para todos, sem distinção de cunho pessoal, sendo, contudo, objeto do Poder de Polícia da Administração Pública nos casos de outorga do direito de uso da água e de licenciamento ambiental, *exempli gratia*.

Assim, verifica-se que desde a promulgação da Carta Maior, extinguiu-se o ideário privatista em relação a todo e qualquer corpo d'água.

Além disso, o domínio público dos recursos hídricos não significa que a União e os Estados Federados detenham a propriedade das águas, e sim que atuem apenas na gestão<sup>8</sup> e na fiscalização desse recurso em prol do interesse público.

Salienta-se, outrossim, que as águas não se confundem com bens dominicais, posto que estes são passíveis de alienação, consoante o art. 101, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Novo Código Civil). Reafirma-se que os recursos hídricos são bens públicos de uso comum do povo, sendo, pois, inalienáveis (art. 99, I c/c art. 100, da Lei 10.406/2002).

Observa-se, ademais, que o art. 1º, I da Lei de Águas, não especificou quais águas são de domínio público, presumindo-se que este domínio é exercido sobre todo e qualquer corpo d'água.<sup>9</sup>

Sendo a água bem de domínio público, e mais, bem de uso comum do povo, a sociedade é diretamente interessada na destinação dada a este recurso ambiental, assim como no gerenciamento e preservação do mesmo. Corrobora-se, dessa forma, a necessidade de se efetivar uma gestão participativa dos recursos hídricos, isto é, um gerenciamento realizado tanto por membros do Poder Público, como pela sociedade civil, incluídas nesta última as pessoas naturais e pessoas jurídicas.

Fortalecendo a natureza jurídica atribuída às águas como bem público de uso comum do povo, a Carta Européia da Água<sup>10</sup>, proclama-

<sup>7</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. Competências constitucionais e domínio hídrico. In: Meio ambiente: grandes eventos. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2004. p. 228.

<sup>8</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 423.

<sup>9</sup> Idem. p. 424.

<sup>10</sup> Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/carta\\_europeia.htm](http://www.comitepaz.org.br/carta_europeia.htm)>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

da pelo Conselho da Europa, em Estrasburgo, em 06 de maio de 1968, em seu décimo princípio frisa que o valor da água deve ser reconhecido por todos, haja vista que ela é um patrimônio comum. Acrescenta, ainda, que cada pessoa tem o dever de economizá-la e de utilizá-la com cuidado e parcimônia.

#### 4. ÁGUA: RECURSO NATURAL LIMITADO E DOTADO DE VALOR ECONÔMICO

É verdade que a água possui a capacidade de se renovar através do ciclo hidrológico, contudo as atividades antrópicas que degradam e exploram tanto a água como o meio ambiente, dificultam tal renovação, acarretando a insuficiência e a limitação da quantidade e da qualidade dos recursos hídricos.

Abolindo-se, pois, a mentalidade de que a água é um recurso natural abundante, infinito e inesgotável, o legislador brasileiro, no art. 1º, II da Lei de Águas, reconheceu que os recursos hídricos são exauríveis e frágeis, sendo necessária uma utilização racional para que seja possível a conservação dos mesmos. Verifica-se que tal assertiva se apresenta em perfeita consonância com o segundo princípio da Carta Européia da Água de 1968, ou seja, "Os recursos de águas doces não são inesgotáveis. É indispensável preservá-los, administrá-los e, se possível, aumentá-los."<sup>11</sup>

No mesmo sentido, o primeiro princípio da Declaração de Dublin de 1992 enaltece que "a água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente."<sup>12</sup>

Ademais, o princípio terceiro da Declaração Universal dos Direitos da Água, de 22 de março de 1992, assevera que devido à fragilidade e limitação dos recursos hídricos, estes devem ser utilizados com racionalidade, precaução e parcimônia.<sup>13</sup>

A fim de estimular a gestão racional da água, atribuiu-se valor econômico a mesma, estando ela sujeita à cobrança pela sua utilização, conforme recomenda o princípio quarto da Declaração de Dublin de 1992:

Princípio nº 4 - A água tem valor econômico em todos os usos competitivos e deve ser reconhecida

<sup>11</sup> Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/carta\\_europeia.htm](http://www.comitepaz.org.br/carta_europeia.htm)>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/dublin.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

<sup>13</sup> Disponível em: <[http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/rios/gesta\\_direitos.asp](http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/rios/gesta_direitos.asp)>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

como um bem econômico.

No contexto deste princípio, é vital reconhecer inicialmente o direito básico de todos os seres humanos do acesso ao abastecimento e saneamento a custos razoáveis. O erro no passado de não reconhecer o valor econômico da água tem levado ao desperdício e usos deste recurso de forma destrutiva ao meio ambiente. O gerenciamento da água como bem de valor econômico é um meio importante para atingir o uso eficiente e equitativo, e o incentivo à conservação e proteção dos recursos hídricos.<sup>14</sup>

Da mesma forma, o sexto princípio da Declaração Universal dos Direitos da Água de 1992, reforça que "a água não é uma doação gratuita da natureza; ela tem um valor econômico: precisa-se saber que ela é, algumas vezes, rara e dispendiosa e que pode muito bem escassear em qualquer região do mundo."<sup>15</sup>

Salienta-se, outrossim, que tal cobrança tem como escopo (art. 19, Lei nº 9.433/97): (1) revelar ao usuário uma indicação do real valor da água, sendo esta considerada como um bem econômico e escasso; (2) incentivar a utilização racional dos recursos hídricos e; (3) angariar recursos a fim de financiar programas e intervenções previstos nos planos de recursos hídricos, isto é, planos diretores que têm como escopo fundamental e nortear a implementação da PNRH e o gerenciamento dos recursos hídricos (art. 6º da Lei de Águas).

A respeito deste ponto, Virgínia Amaral da Cunha Scheibe assinala o seguinte:

[...] a escassez dos recursos hídricos perante uma demanda crescente, o caracteriza como bem de valor econômico. Por outro lado, inegável a necessidade de resguardá-lo contra o mau uso (degradação e excesso), garantir investimentos necessários à sua conservação e preservação. Tais fatores ditam a necessidade de cobrança pelo seu uso, com aplicação do poluidor-pagador e do específico princípio do usuário-pagador.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/dublin.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

<sup>15</sup> Disponível em: <[http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/rios/gesta\\_direitos.asp](http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/rios/gesta_direitos.asp)>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

<sup>16</sup> SCHEIBE, Virgínia Amaral da Cunha. O regime constitucional das águas. In: BENJA-

Ademais, sendo a água um recurso natural finito, vulnerável e vital, nota-se que ela não possui apenas valor econômico, mas também valor ambiental, cultural e social, conforme dispõe o princípio 3º da Declaração de Haia sobre Segurança Hídrica no Século XXI, de 22 de março de 2000:

3. Para atingir a segurança hídrica, temos de enfrentar os seguintes desafios:

[...]

Valorar a água: gerenciar a água de forma a levar em conta seu valor econômico, social, ambiental e cultural para todos os usos, e para avançar na cobrança dos serviços de modo a refletir o custo do fornecimento. Esta abordagem deve levar em conta a necessidade da equidade e as necessidades básicas das populações pobres e vulneráveis.<sup>17</sup>

Sentido similar foi estabelecido pelo artigo 3.2, do Projeto de Lei de Águas do Peru, de abril de 2003:

Artículo 3.º Principios

Los principios que rigen el uso y aprovechamiento sostenible del agua son:

[...]

3.2 Principio de valoración del agua

El agua tiene valor social, económico y ambiental, y su aprovechamiento debe basarse en el equilibrio permanente entre éstos.<sup>18</sup>

Em sendo assim, verifica-se que a cobrança refere-se à água como matéria-prima, em seu estado bruto, não traz à baila, pois, custos de tratamento ou de distribuição.

Quanto à natureza jurídica dessa cobrança, compreende-se que não é imposto, nem taxa, nem contribuição de melhoria, e sim um preço

MIN, Antônio Herman de Vasconcelos e; MILARÉ, Édís. Revista de direito ambiental. Ano 7. n. 25. São Paulo: RT, 2002. p. 217.

<sup>17</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/haia.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

<sup>18</sup> Artículo 3.2 del Proyecto de Ley de Águas del Peru. Disponível em: <[http://www.portalagrario.gob.pe/b\\_legal.shtml](http://www.portalagrario.gob.pe/b_legal.shtml)>. Acesso em: 22 de abril de 2007.

público que internaliza os custos da proteção ambiental.<sup>19</sup>

Não possuindo natureza tributária, a cobrança pela utilização da água detém, pois, caráter extrafiscal.<sup>20</sup>

Além disso, consoante leciona Maria Luiza Machado Granzeira<sup>21</sup>, a cobrança pela utilização dos recursos hídricos pauta-se nos princípios do usuário-pagador e usuário-poluidor. O primeiro é compreendido como o pagamento efetuado pelo usuário quanto ao direito de uso da água (art. 4º, Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981- Política Nacional do Meio Ambiente). Já o princípio do usuário-poluidor, corrobora o ideário de que o poluidor não deve apenas desembolsar um valor pecuniário pelo dano que causou, mas também recuperar a área degradada (arts. 111 e 112, Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934 - Código de Águas; art. 4º, Lei nº 6.938/81; art. 225, § 3º, Constituição Federal de 1988).

## 5. USO MÚLTIPLO DAS ÁGUAS

A Lei de Águas, determinando o uso múltiplo das águas como um dos fundamentos da PNRH (art. 1º, IV, Lei nº 9.433/97), almeja contrabalançar as variadas utilizações que podem ser atribuídas a este recurso natural, *exempli gratia*, consumo humano, dessedentação de animais, agricultura (irrigação), abastecimento das indústrias, navegação, produção de energia elétrica, lazer e recreação.

Ademais, a gestão das águas deve proporcionar acesso equitativo aos diversos usuários, resguardando, contudo, a aptidão da respectiva bacia hidrográfica.<sup>22</sup>

## 6. USO PRIORITÁRIO DAS ÁGUAS EM CASO DE ESCASSEZ

Ainda que a administração das águas deva fomentar seu uso múltiplo, em situações de escassez dar-se-á prioridade aos usos mais nobres, quais sejam, o consumo humano e a dessedentação de animais (art. 1º, III, Lei nº 9.433/97).

Nesse sentido, Juliana Santilli observa que "a lei nacional optou por estabelecer uma utilização preferencial em caso de escassez [...], embora não deixe de reconhecer outros usos necessários, dependentes

<sup>19</sup> HENKES, Silviana Lúcia. Política Nacional de Recursos Hídricos e Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. IN: Espaço jurídico: revista do curso de direito. Ano 4, n.7 e n.8 (1º e 2º sem. 2003). São Miguel do Oeste: McLee, 2003. p. 124.

<sup>20</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Op. cit. p. 469.

<sup>21</sup> GRANZIEIRA, Maria Luiza Machado. A cobrança pelo uso da água. Revista CEJ. N. 12, p. 71-74, set./dez. 2000. p. 73.

<sup>22</sup> SCHEIBE, Virgínia Amaral da Cunha. Op. cit. p. 217.

de outorga pelo Poder Público."<sup>23</sup>

## 7. BACIA HIDROGRÁFICA: UNIDADE TERRITORIAL

Consoante o art. 1º, V da Lei de Águas, a bacia hidrográfica é considerada como uma unidade territorial para que seja implementada a PNRH e para que o SNGRH atue.

Desse modo, sendo a bacia hidrográfica tida como unidade territorial de gestão dos recursos hídricos, corrobora-se o gerenciamento integrado dos mesmos, ou seja, o gerenciamento que leva em consideração o meio ambiente como um todo, considerando os vários elementos do ambiente, como ar, água (atmosférica, subterrânea, superficial), fauna, flora, solo e subsolo..

A respeito do conceito de bacia hidrográfica, José Salatiel Rodrigues Pires, José Eduardo dos Santos e Marco Estevan Del Prette compreendem o seguinte:

O conceito de Bacia Hidrográfica (BH) tem sido cada vez mais expandido e utilizado como unidade de gestão da paisagem na área de planejamento ambiental. Na perspectiva de um estudo hidrológico, o conceito de BH envolve explicitamente o conjunto de terras drenadas por um corpo d'água principal e seus afluentes e representa a unidade mais apropriada para o estudo qualitativo e quantitativo do recurso água [...].<sup>24</sup>

Neste diapasão, Complementa Eldis Camargo Neves da Cunha complementa:

Os sistemas de bacias hidrográficas fornecem um tipo de unidade mínima de ecossistema em relação ao gerenciamento prático, o que facilita seu estudo e possibilita revelar até que ponto as atividades humanas interferem no ciclo e nos processos que envolvem a água nos ecossistemas, iluminando os usos para assegurar que todos os brasileiros (gerações presentes e futuras) possam usufruir desse

<sup>23</sup> SANTILLI, Juliana. Op. cit. p. 149.

<sup>24</sup> PIRES, José Salatiel Rodrigues; SANTOS, José Eduardo dos; DEL PRETTE Marco Estevan. A utilização do conceito de bacia hidrográfica para a conservação dos recursos naturais. In: SCHIAVETTI, Alexandre; CAMARGO, Antonio F. M. (Ed.). Conceitos de Bacias Hidrográficas: teorias e aplicações. Ilhéu: Editus, 2002. p. 17.

bem de maneira a garantir a saúde física, emocional, psíquica e espiritual.<sup>25</sup>

Ana Cândia Bento Graf, a propósito deste assunto, assinala com propriedade:

A qualidade da água funciona como um diagnóstico do estado de conservação do ambiente, visto que, mediante a sua análise, é possível determinar o grau de erosão do solo, os lançamentos orgânicos, a poluição por esgotos e até mesmo, a poluição atmosférica. Por esta razão, as bacias hidrográficas têm sido usadas no mundo todo como unidades de planejamento de gestão ambiental [...].<sup>26</sup>

Desse modo, sendo a bacia hidrográfica unidade de administração dos recursos hídricos, o legislador brasileiro confirma o ideário de gestão holística do meio ambiente, isto é, não considera a água como um elemento estanque e dissociado dos outros, e sim a integração dela com os diversos componentes da natureza, *verbi gratia*, ar, fauna, flora e solo. Neste sentido, Ênio Rezende de Souza certifica:

Gostaríamos de reforçar a interdependência e a interação entre os recursos naturais. A rigor, a água, tanto em quantidade como em qualidade, é o resultado da interação dos recursos naturais renováveis e não renováveis das ações antrópicas, das ações econômicas e do clima que atuam em uma determinada bacia hidrográfica [...].<sup>27</sup>

Ademais, a respeito de se considerar a bacia hidrográfica como unidade de gestão, Juliana Santilli faz a seguinte ressalva:  
[...] sua aplicação prática depende de uma efetiva articulação entre representantes da União, Estados,

<sup>25</sup> CUNHA, Eldis Camargo Neves da. Desafios jurídicos na gestão dos recursos hídricos face aos instrumentos da política nacional: papel da Agência Nacional de Águas. In: Meio ambiente: grandes eventos. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.. p. 215-216.

<sup>26</sup> GRAF, Ana Cláudia Bento. Água, bem mais precioso do milênio: o papel dos Estados. Revista CEJ. N. 12, p. 30-39, set./dez. 2000. p. 31.

<sup>27</sup> SOUZA, Ênio Resende de. In: Seminário legislativo águas de Minas II. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2002. p. 28.

Distritos Federal, municípios e usuários das águas e organizações civis (de ensino, pesquisa e dedicadas à defesa dos recursos hídricos e dos interesses coletivos), integrantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica criados pela nova lei.<sup>28</sup>

Além disso, salienta-se que a gestão por bacia hidrográfica não deve abranger somente as águas superficiais, mas também as águas atmosféricas e subterrâneas, componentes que se integram e são indissociáveis ao ciclo hidrológico (Resolução CNRH n° 15, de 11 de janeiro de 2001). Tal assertiva é confirmada pela Declaração de Paris, de 21 de março de 1998, que indica:

Promover a integração de todos os aspectos de desenvolvimento, gerenciamento e proteção dos recursos hídricos, por meio de planos de desenvolvimento destinados a satisfazer as necessidades básicas e promover alocação eficiente e equitativa dos recursos hídricos, a proteção de ecossistemas e a manutenção do ciclo hidrológico.<sup>29</sup>

Em sentido similar, a Declaração de Haia de 2000, em seu princípio 5º, assevera:

5. As ações aqui mencionadas baseiam-se na gestão integrada de recursos hídricos, que inclui o planejamento e a gestão dos recursos hídricos e do solo. Isto leva em conta fatores sociais, econômicos e ambientais integrando a água de superfície, subterrânea e dos ecossistemas correspondentes. [...].<sup>30</sup>

Sobre o assunto, o artigo 3.1, do Projeto de Lei de Águas do Peru, de abril de 2003, enaltece o seguinte:

Artículo 3.º Principios  
Los principios que rigen el uso y aprovechamiento sostenible del agua son:

<sup>28</sup> SANTILLI, Juliana. Op. cit. p. 150.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/paris.html>>. Acesso em: 22 de abril de 2007.

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/haia.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

[...]

## 3.1 Principio de gestión integrada

El agua es un recurso natural, vital y vulnerable que se renueva a través del ciclo hidrológico em sus diversos estados. Requiere de una gestión integrada por cuencas hidrográficas, que contemple las interrelaciones entre sus estados, así como la variabilidad de su cantidad y calidad en el tiempo y en el espacio.<sup>31</sup>

A importância da gestão racional das águas subterrâneas, outrossim, é exaltada por Eugene Pleasants Odum:

[...] um dos maiores perigos de desastre é a contaminação das águas subterrâneas e dos aquíferos profundos, os quais fornecem grande porcentagem da água usada nas cidades, na indústria e na agricultura. Ao contrário das águas superficiais, as subterrâneas não podem ser purificadas depois de poluídas, dado que não estão expostas à luz solar, à ação de correntes de água, nem a outros processos de purificação das águas superficiais.<sup>32</sup>

Sem olvidar dos ecossistemas florestais, salienta-se que estes são de grande importância quanto à evapotranspiração, elemento precípua na manutenção do ciclo hidrológico e do regime de chuvas.

Quanto às águas atmosféricas ou meteóricas verifica-se que a precipitação, na forma de chuva, granizo ou neve, constitui um importante mecanismo natural de reposição dos recursos hídricos<sup>33</sup>, não só das águas superficiais, mas também das subterrâneas.

Verifica-se, ademais, que o princípio 6º da Carta Europeia da Água de 1968, considera essencial, para a conservação dos recursos hídricos, a manutenção de um ecossistema florestal adequado.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Artículo 3.1 del Proyecto de Ley de Águas del Peru. Disponível em: <[http://www.portalagrario.gob.pe/b\\_legal.shtml](http://www.portalagrario.gob.pe/b_legal.shtml)>. Acesso em: 22 de abril de 2007.

<sup>32</sup> ODUM, Eugene Pleasants apud CARVALHO, Edson Ferreira de. Meio ambiente & direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2005. p. 60.

<sup>33</sup> CALASANS, Neylor Alvez Rego; LEVY, Maria do Carmo Tavares; MOREAU, Maurício. Inter-relações entre clima e vazão. In: SCHIAVETTI, Alexandre; CAMARGO, Antonio F. M. (Ed.). Conceitos de Bacias Hidrográficas: teorias e aplicações. Ilhéu: Editus, 2002. p. 69.

<sup>34</sup> Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/carta\\_europeia.htm](http://www.comitepaz.org.br/carta_europeia.htm)>. Acesso em:

Neste sentido, Reinaldo Lorandi e Cláudio Jorge Cançado observam que:

[...] quanto maior a densidade da cobertura vegetal, maior é a sua importância na redução da remoção de sedimentos, no processo de escoamento superficial [...] e na conseqüente conservação do solo. Além disso, [...] influenciam na redução dos efeitos erosivos naturais, podendo reduzir a energia cinética da chuva, minimizando seu impacto sobre o solo [...].<sup>35</sup>

Desse modo, observa-se que a conservação da flora é imprescindível à manutenção qualitativa e quantitativa das águas. Assim, o art. 2º do Código Florestal Brasileiro<sup>36</sup>, disciplinou como Areas de Preservação Permanente, dentre outras, as matas ciliares, matas de topo de morro e matas no entorno das nascentes.

A preservação e a defesa das matas ciliares, ou seja, das matas que se situam às margens dos cursos de água, é de suma importância à bacia hidrográfica e à manutenção da qualidade e da quantidade dos recursos hídricos, visto que, conforme verificam Sebastião Venâncio Martins e Herly Carlos Teixeira Dias, "o sistema radicular destas matas retêm sedimentos e substâncias que poderiam provocar assoreamento, eutroficação e poluição dos cursos d'água."<sup>37</sup>

Quanto às matas de topo de morro, sua importância à bacia hidrográfica e à sustentação da qualidade e quantidade de água também se mostra essencial, posto que "absorvem grande parte da água das chuvas e a liberam lentamente para o solo, propiciando a infiltração [...] favorecem a recarga de águas dos depósitos subterrâneos, que quando afloram na superfície terrestre [...], abastecem nossos cursos d'água."<sup>38</sup> Grande também é a importância das matas no entorno das nascentes, salientando-se que estas foram disciplinadas com maiores minúcias

20 de abril de 2007.

<sup>35</sup> LORANDI, Reinaldo; CANÇADO, Cláudio Jorge. Parâmetros físicos para gerenciamento de bacias hidrográficas. In: SCHIAVETTI, Alexandre; CAMARGO, Antonio F. M. (Ed.). Conceitos de Bacias Hidrográficas: teorias e aplicações. Ilhéu: Editus, 2002. p. 50.

<sup>36</sup> BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de Setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 10 de abril de 2007.

<sup>37</sup> MARTINS, Sebastião Venâncio; DIAS, Herly Carlos Teixeira. Importância das florestas para a quantidade e qualidade da água. Ação ambiental. N. 20, p. 14-16, out./nov. 2001. p. 16.

<sup>38</sup> Idem. p. 15.

pela Lei nº 7.754, de 14 de abril de 1989.

Ademais, não se pode esquecer dos aspectos referentes à poluição hídrica. Esta possui diversas causas que devem ser combatidas tanto pelo Poder Público, como pela sociedade. Dentre as causas de poluição das águas, destaca-se as de procedência natural (decomposição vegetal, erosão das margens), as águas residuais (esgoto doméstico e industrial), as de procedência agropecuária (excrementos de animais, pesticidas, fertilizantes) e resíduos sólidos (lixo).<sup>39</sup>

A gestão dos recursos hídricos também deve levar em consideração, *exempli gratia*, os elementos concernentes ao desmatamento e à ocupação irregular do solo e sua erosão, sendo imprescindível um prévio estudo sócio-econômico, cultural e ambiental da bacia hidrográfica, com o fito de o gerenciamento das águas ser satisfatório, eficiente e racional.

#### 8. GESTÃO DAS ÁGUAS: DESCENTRALIZADA E PARTICIPATIVA

O art. 1º, VI da Lei de Águas, prescreve que "a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades."

Corrobora-se, mais uma vez, a natureza jurídica das águas como bem público de uso comum do povo.

A gestão descentralizada caracteriza-se pela divisão harmônica das atividades e funções entre os diversos órgãos e entidades que compõem o SNGRH (art. 33, Lei nº 9.433/97), além de repartir a administração das águas entre os entes da federação, quais sejam a União, Estados Federados, Distrito Federal e Municípios.

A gestão participativa, por seu turno, confirma a idéia da participação social, além do Poder Público, nas questões referentes ao meio ambiente, incluindo as águas.

Neste sentido o princípio 2º da Declaração de Dublin de 1992, recomenda que o gerenciamento dos recursos hídricos se pautem numa abordagem participativa, envolvendo a população e a Administração Pública, como se observa:

Princípio nº 2 - Gerenciamento e desenvolvimento da água deverá ser baseado numa abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e legisladores em todos os níveis.

A abordagem participativa envolve uma maior

<sup>39</sup> LORANDI, Reinaldo; CANÇADO, Cláudio Jorge. Op. cit. p. 58.

conscientização sobre a importância da água entre os legisladores e o público em geral. Isto significa que as decisões são tomadas no menor nível possível com participação total do público e envolvimento de usuários no planejamento e implementação de projetos de água.<sup>40</sup>

De modo semelhante, o princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 14 de junho de 1992, indica que a gestão participativa é a maneira mais apropriada de se enfrentar as questões ambientais, incluindo-se as matérias concernentes aos recursos hídricos:

#### Princípio 10

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.<sup>41</sup>

Dessa maneira, quanto às gestões descentralizada e participativa das águas, Virgínia Amaral da Cunha Scheibe observa que "a descentralização administrativa e a ampla participação da sociedade na gerência dos destinos da bacia garantem feito democrático ao sistema e, com isso, sua credibilidade e aceitabilidade."<sup>42</sup>

Em relação a este ponto, Eldis Camargo Neves da Cunha compreende que o legislador pretende "que as decisões sejam localizadas, conforme necessidades e demandas regionais e na medida das decisões

<sup>40</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/do cref/dublin.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

<sup>41</sup> Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br/camaras/GRHT/itemizacao/rio92.htm>>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

<sup>42</sup> SCHEIBE, Virgínia Amaral da Cunha. Op. cit. p. 217.

dos segmentos sociais que compõem determinada bacia regional."<sup>43</sup>

A integração entre a gestão descentralizada e participativa, além do gerenciamento integrado e sustentável, é uma possível solução para que se afaste o ultrapassado modelo de gestão fragmentária e segmentada que prevaleceu até a publicação da Lei das Águas. Assim sugere o sexto princípio da Declaração de Haia de 2000:

6. A Gestão integrada de recursos hídricos depende da colaboração e do estabelecimento de parcerias em todos os níveis, desde os cidadãos até os organismos internacionais, baseados no compromisso político, e numa ampla conscientização social, sobre a necessidade da segurança hídrica e da gestão integrada dos recursos hídricos. Para obter a gestão integrada dos recursos hídricos, são necessárias políticas coerentes em nível nacional, regional e internacional para superar a fragmentação, e poder contar com instituições transparentes e com credibilidade em todos os níveis.<sup>44</sup>

Salienta-se, outrossim, que para uma consecução efetiva da participação social na gestão das águas, a população deve ser preparada através de uma plena educação ambiental, além de ter acesso livre e amplo às informações e dados pertinentes à situação dos recursos hídricos do País, sendo que o Poder Público deve disponibilizar, estimular e facilitar o acesso da população em relação a tais informações e dados, conforme recomenda o princípio 10 (*supra* transcrito) da Declaração do Rio de 1992.<sup>45</sup>

A coleta de dados e informações relacionados às águas é uma das tarefas atribuídas ao Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos (art. 5º, VI e arts. 25 *usque* 27, Lei nº 9.433/97).

## 9. SUGESTÕES

Salutar e esclarecedora a análise dos princípios elencados pela Lei de Águas, todavia o legislador brasileiro poderia ter acrescido à

<sup>43</sup> CUNHA, Eldis Camargo Neves da. Op. cit. p. 215.

<sup>44</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/haia.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

<sup>45</sup> Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br/camaras/GRHT/itemizacao/rio92.htm>>. Acesso em: 20 de abril de 2007

mesma os seguintes princípios: a educação ambiental, a informação ambiental, a qualificação de técnicos e profissionais e a cooperação entre os povos.

## 9.1. PRINCÍPIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL

O princípio da educação ambiental com ênfase na gestão das águas, com vistas à adequada valoração dos recursos hídricos pela sociedade. Segundo estabelece o artigo 4.7 do Projeto de Lei de Águas do Peru, de abril de 2003:

Artículo 4.º Lineamientos de política

El Estado adopta los siguientes lineamientos de política que rigen el uso y aprovechamiento sostenible del agua:

[...]

4.7 Educación

El Estado promueve, a través del sistema educativo, una adecuada valoración de las aguas por parte de la población.<sup>46</sup>

Ademais, a educação ambiental, como processo de edificação do conhecimento, é de essencial importância à concretização de uma efetiva gestão participativa não só dos recursos hídricos, mas do meio ambiente como um todo, conforme dispõe o princípio dezenove da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, de 16 de junho de 1972:

19. É indispensável um trabalho de educação em questões ambientais, visando tanto às gerações jovens como os adultos, dispensando a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas, para assentar as bases de uma opinião pública, bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades, inspirada no sentido de sua responsabilidade, relativamente à proteção e melhoramento do meio ambiente, em toda a sua dimensão humana.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Artículo 4.7 del Proyecto de Ley de Águas del Peru. Disponível em: <[http://www.portalagrario.gob.pe/b\\_legal.shtml](http://www.portalagrario.gob.pe/b_legal.shtml)>. Acesso em: 22 de abril de 2007.

<sup>47</sup> Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 19 de abril de 2007.

De forma similar dispõe o princípio 4º da Carta de Montreal sobre Água Potável e Saneamento, de 20 de junho de 1990, constatando que a administração estritamente técnica não é satisfatória nem suficiente, sendo a educação ambiental uma forma de estimular a participação social nas matérias pertinentes ao meio ambiente e às águas, como se observa:

4. Miser sur l'éducation et la formation des populations.  
Partant du constat que les solutions purement techniques ne suffisent pas à elles seules à assurer une meilleure qualité de vie aux populations, il est nécessaire de prévoir avec tout projet et programme liés à l'eau, un volet formation visant également les hommes et les femmes.<sup>48</sup>

A fim de se complementar a educação ambiental, torna-se necessário que o Poder Público, principalmente, fomenta cursos e palestras, em níveis locais, com vistas ao incremento da consciência ambiental. Neste ponto, vale ressaltar que o livre acesso às informações e dados relativos às águas é outro ponto basilar para a consecução de uma gestão participativa das águas.

Isto posto, salienta-se que o princípio da educação ambiental representa um dos pilares para se efetivar a participação social nas questões ambientais, imbuindo o homem de uma consciência ambiental. A finalidade da educação ambiental, ademais, é que se concretize um processo educacional de estudo e aprendizagem sobre a importância do equilíbrio ambiental para a perpetuação da vida.

Assim, em termos gerais, a educação ambiental deve focar-se primeiramente no ensino de técnicas de preservação e reconstituição ambiental. Em seguida deve preparar os indivíduos para que utilizem meios legais e institucionais a fim de proteger o meio ambiente através da ação popular, *exempli gratia*. Por fim, imprescindível é tornar inteligível, ainda que de modo preliminar, o processo da gestão ambiental. Concretizando estas três fases, dotar-se-á o homem de uma consciência ecológica e o armará para participar efetivamente das questões referentes ao meio ambiente. Destarte, pode-se considerar a educação ambiental como um catalisador do uso racional dos recursos naturais e da conservação do meio ambiente.

<sup>48</sup> Disponível em: <<http://www.i-s-w.org/en/PDF/LaChartedeMontreal.pdf>>. Acesso em 20 de abril de 2007.

Posto isso, conforme a educação ambiental estimula a sociedade, esta eleva sua consciência quanto à conservação do meio ambiente como maneira de assegurar o desenvolvimento sustentável.

Ademais, sobre a educação ambiental, Edson Ferreira de Carvalho leciona que "a efetivação do direito à educação é fundamental para aumentar a consciência ambiental e equipar os grupos menos favorecidos com as habilidades necessárias para combater os danos ecológicos na área política."<sup>49</sup>

Tudo o que foi compreendido no princípio em estudo pode ser transferido para a utilização racional da água, visto que a efetivação da educação ambiental auxiliará o indivíduo nos processos de conservação, recuperação, defesa e administração dos recursos hídricos.

O princípio da educação ambiental, além disso, está expressamente previsto no art. 225, §1º, VI da Constituição Brasileira de 1988, determinando a obrigatoriedade de haver a educação ambiental em todos os níveis de ensino (fundamental, médio e superior).

## 9.2. PRINCÍPIO DA INFORMAÇÃO AMBIENTAL

Intrinsecamente ligado ao princípio da educação ambiental está o princípio da informação ambiental, o qual poderia ter sido disposto pelo legislador entre os princípios da PNRH e representa outro pilar-mestre da efetiva participação comunitária nos assuntos referentes ao meio ambiente, uma vez que o homem somente poderá participar ativamente e de modo satisfatório se possuir, além da educação ambiental, informações precisas e atualizadas sobre a matéria ambiental.

Hodiernamente, com o super-desenvolvimento dos meios de comunicação (rádio, televisão, rede de computadores) o princípio da informação ambiental possui todos os meios necessários à efetiva propagação de dados concernentes ao meio ambiente.

Mais que simplesmente apresentar dados ao homem, a informação serve de instrumento para que o indivíduo opte por certa posição quanto a um determinado assunto ou ainda que crie seu próprio juízo de valor sobre a matéria informada. Assim, complementa Edson Ferreira de Carvalho:

A participação de cidadãos bem informados nas questões ambientais é considerada pré-requisito básico ao estabelecimento de regime apropriado de proteção ambiental. Foi-se o tempo em que graves

<sup>49</sup> CARVALHO, Edson Ferreira de. Op. cit. p.218-219.

problemas ambientais eram resolvidos apenas pelo tradicional método do comando legislativo, pela força do Executivo ou pelo poder Judiciário. Atualmente, parece haver consenso de que os problemas ambientais não são resolvidos apenas com proibições, exigindo-se para isso, meios mais elaborados de intervenção como o reajustamento da economia e da vida social rumo à integralização das preocupações ambientais. Numa sociedade democrática, essa tarefa não pode ser efetivada sem o envolvimento de cidadãos bem informados e de uma cidadania proativa. Nesse contexto, o acesso à informação confiável, atualizada, relevante e completa constitui ferramenta indispensável ao desenvolvimento e à implementação de políticas ambientais.

[...]

A informação ambiental está intimamente ligada à participação pública, razão pela qual o sistema de livre acesso potencializa o regime democrático e organização civilizada da comunidade, contribuindo assim para a desconcentração do poder, à igualdade de oportunidades, à redução das discricionariedades administrativa e política, a um governo honesto e a uma administração pública confiável.<sup>50</sup>

A Constituição Federal de 1988, outrossim, em seu art. 5º, incisos XIV e XXXIII, determina que o acesso à informação, como direito fundamental, é garantido a toda coletividade.

### 9.3. PRINCÍPIO DA QUALIFICAÇÃO DE TÉCNICOS E PROFISSIONAIS

Cumprir observar, além do mais, que é importante a qualificação dos profissionais tanto na execução como para a adoção de decisões, já que há carência de pessoal qualificado (*verbi gratia*, educadores e técnicos) no setor atinente à gestão dos recursos hídricos.<sup>51</sup>

Neste sentido, o nono princípio da Carta Europeia da Água de

<sup>50</sup> CARVALHO, Edson Ferreira de. Op. cit. p. 259.

<sup>51</sup> TUCCI, Carlos E. M. Artigo-base sobre recursos hídricos. In: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim de (Orgs.). Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade; Instituto Socioambiental. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002. p. 273.

1968, indica que a formação de especialistas concernentes ao assunto é necessária à proteção das águas, isto é, "a salvaguarda da água implica um esforço crescente de investigação, formação de especialistas e de informação pública."<sup>52</sup>

A capacitação dos profissionais também é recomendada pela Declaração de Dublin, de 31 de janeiro de 1992:

#### Capacitação

Todas as ações identificadas no Relatório da Conferência de Dublin exigem funcionários bem treinados e qualificados. Países devem identificar, como parte dos planos nacionais de desenvolvimento, necessidades de treinamento para avaliação e gestão dos recursos hídricos, e avançar internamente, e, caso seja necessário, com a cooperação de agências técnicas, para fornecer o treinamento necessário, e condições de trabalho que ajudem a manter os funcionários treinados.

Governos devem avaliar a capacidade de equipar os especialistas em água e outros para implementarem atividades abrangentes de gestão integrada dos recursos hídricos. Isto exige o provimento de um ambiente capacitador em termos de aspectos legais e institucionais, incluindo aqueles de gestão efetiva de demanda de água.

A conscientização é vital na estratégia participativa de gestão dos recursos hídricos. A informação, educação e programas de comunicação de apoio devem ser parte integral do processo de desenvolvimento.<sup>53</sup>

### 9.4. PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO ENTRE OS POVOS

A cooperação entre os povos dá ensejo à troca de experiências entre os países a fim de que, *verbi gratia*, nações que possuem um bom desempenho no gerenciamento de suas águas apresentem suas técnicas e pesquisas aos países que ainda estão em fase inicial na administração de seus recursos hídricos. Além da troca de informações, os povos devem atuar de modo conjunto nas questões correlacionadas ao meio ambiente.

No que se refere ao Brasil, é necessário que se estabeleça um

<sup>52</sup> Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/carta\\_europeia.htm](http://www.comitepaz.org.br/carta_europeia.htm)>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

<sup>53</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/doctref/dublin.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

trabalho de colaboração entre as nações fronteiriças e o País, principalmente quando compartilham a mesma bacia hidrográfica, como ocorre nas regiões hidrográficas da Amazônia, do Paraguai, do Paraná, do Atlântico Sul e do Uruguai; ou, ainda, quando compartilham o mesmo aquífero, *in casu*, o Aquífero Guarani que se estende pelos territórios da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Observa-se que o meio ambiente não reconhece fronteiras impostas pelo homem, como revela a Carta Europeia da Água de 1968, em seu princípio doze, o qual revela que recursos hídricos não possuem fronteiras, posto que é um recurso natural comum e tem de ser, pois, objeto de cooperação entre os povos.<sup>54</sup>

Dessa forma, a conservação, a proteção e a gestão dos recursos naturais devem acontecer de forma conjunta entre as nações. Isto pode ser concretizado através de tratados ou acordos entre os países limítrofes, tendo-se como exemplos o Tratado da Bacia do Prata<sup>55</sup>, de 23 de abril de 1969; o Tratado de Cooperação Amazônica<sup>56</sup>, de 03 de julho de 1978; e o Acordo do Rio Paraná (Agreement on Paraná River Projects)<sup>57</sup>, de 19 de outubro de 1979.

Destaca-se que a cooperação entre os povos é um dos princípios que norteiam o Brasil em suas relações internacionais, conforme o art. 4º, IX da Constituição Federal de 1988.

No mesmo sentido, a Lei de crimes Ambientais de 1998 dedicou o capítulo sétimo à reciprocidade entre os povos a fim de se conservar o meio ambiente. O art. 77 e seus incisos deste diploma legal estabelecem o seguinte:

Art. 77 - Resguardados a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, o Governo brasileiro prestará, no que concerne ao meio ambiente, a necessária cooperação a outro país, sem qualquer ônus, quando solicitado para:

- I - produção de provas;
- II - exame de objetos e lugares;
- III - informações sobre pessoas e coisas;
- IV - presença temporária da pessoa presa, cujas

<sup>54</sup> Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/carta\\_europeia.htm](http://www.comitepaz.org.br/carta_europeia.htm)>. Acesso em: 18 de abril de 2007.

<sup>55</sup> Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/dai/prata.htm>>. Acesso em 15 de abril de 2007.

<sup>56</sup> Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/legis/decretos/85050\\_80.htm](http://www.mct.gov.br/legis/decretos/85050_80.htm)>. Acesso em: 15 de abril de 2007.

<sup>57</sup> Disponível em: <<http://www.internationalwaterlaw.org/Regional/Docs/Parana1.htm>>. Acesso em 16 de abril de 2007

declarações tenham relevância para a decisão de uma causa;  
V - outras formas de assistência permitidas pela legislação em vigor ou pelos tratados de que o Brasil seja parte.<sup>58</sup>

A Declaração de Estocolmo de 1972 fez referência à cooperação internacional no que diz respeito à responsabilidade e indenização de indivíduos atingidos pela poluição e demais danos ambientais, consoante a seguinte regra:

Princípio 22 - Os Estados devem cooperar para continuar desenvolvendo o direito internacional, no que se refere à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e outros danos ambientais, que as atividades realizadas dentro da jurisdição ou sob controle de tais Estados, causem às zonas situadas fora de sua jurisdição.<sup>59</sup>

A cooperação entre os povos também é o enfoque de dois princípios da Declaração do Rio de 1992, como se verifica:

Princípio 13 - Os Estados irão desenvolver legislação

nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

[...]

Princípio 27 - Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para

<sup>58</sup> BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 10 de abril de 2007.

<sup>59</sup> Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 19 de abril de 2007.

a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.<sup>60</sup>

Exortando a cooperação internacional, a Declaração de Paris de 1998 dispõe que tal princípio é imprescindível na consecução de seus objetivos em níveis nacional, regional e mundial. Ademais, declara ser indispensável que os países possuam uma visão compartilhada das águas transfronteiriças a fim de proteger, desenvolver e administrar de modo satisfatório e racional este recurso natural.<sup>61</sup>

A Declaração de Haia de 2000, por seu turno, instituiu como um de seus desafios impulsionar a partilha das águas através da colaboração e da criação de uma gestão conjunta entre os países que possuem recursos hídricos limítrofes e transfronteiriços.<sup>62</sup>

Em sendo assim, o princípio da cooperação entre os povos constitui o âmago da gestão conjunta entre os países. Destacam-se dois pontos: a) conjunção de esforços entre países que compartilham a mesma bacia hidrográfica, a fim de realizarem uma gestão integrada e satisfatória de suas águas; b) troca de experiências entre os mais diversos países no que se refere à gestão de seus recursos hídricos para que haja um incremento do intercâmbio de informações.

## 10. CONCLUSÃO

O presente trabalho objetivou a apreciação dos princípios que norteiam a PNRH, uma vez que a apreensão dos mesmos presta auxílio no delineamento da base teórica e da infra-estrutura quanto à exegese da Lei das Águas.

Dessa maneira, verifica-se a importância do exame minudente dos princípios da PNRH a fim de que orientem, de forma segura, a interpretação e a compreensão do gerenciamento dos recursos hídricos, instituído pela Lei nº 9.433/97.

Em sendo assim, no desenvolvimento deste estudo seis princípios, expressamente previstos no art. 1º da Lei de Águas, foram pormenorizados, quais sejam: (1) Água: bem de domínio público; (2)

<sup>60</sup> Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br/camaras/GRHT/itemizacao/rio92.htm>>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

<sup>61</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/paris.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

<sup>62</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/haia.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

Água: recurso natural limitado e dotado de valor econômico; (3) Uso múltiplo das águas; (4) Uso prioritário das águas em caso de escassez; (5) Bacia hidrográfica: unidade territorial; (6) Gestão das águas: descentralizada e participativa

Não obstante, mostrou-se salutar considerar outros princípios além dos diretamente elencados pela Lei de Águas, a fim de que a gestão dos recursos hídricos se realize de maneira racional e satisfatória, culminando-se na sustentabilidade hídrica. Desse modo, sugeriu-se o acréscimo dos seguintes princípios: (1) educação ambiental; (2) informação ambiental; (3) qualificação de técnicos e profissionais; (4) cooperação entre os povos.

A concretização de uma gestão sustentável e racional das águas doces, por conseguinte, inicia-se com a compreensão plena dos princípios e sustentáculos da Política Nacional de Recursos Hídricos, o que se buscou realizar no decorrer deste estudo.

Salienta-se, todavia, que o presente trabalho não teve como escopo esgotar o tema investigado, e sim, ainda que de maneira tênue, explorá-lo e desenvolvê-lo, dando azo a ulteriores estudos correlacionados ao assunto explorado.

## 11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 11.1. DOUTRINAS UTILIZADAS

CARVALHO, Edson Ferreira de. Meio ambiente & direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2005.

CUNHA, Eldis Camargo Neves da. Desafios jurídicos na gestão dos recursos hídricos face aos instrumentos da política nacional: papel da Agência Nacional de Águas. In: Meio ambiente: grandes eventos. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.

GARRIDO, Raymundo José Santos. Água, uma preocupação mundial. Revista CEJ. N. 12, p. 08-12, set./dez. 2000.

GRAF, Ana Cláudia Bento. Água, bem mais precioso do milênio: o papel dos Estados. Revista CEJ. N. 12, p. 30-39, set./dez. 2000.

GRANZIEIRA, Maria Luiza Machado. A cobrança pelo uso da água. Revista CEJ. N. 12, p. 71-74, set./dez. 2000.

HENKES, Silviana Lúcia. Política Nacional de Recursos Hídricos e Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. IN: Espaço jurídico: revista do curso de direito. Ano 4, n.7 e n.8 (1º e 2º sem. 2003). São Miguel do Oeste: McLee, 2003.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. Competências constitucionais e domínio hídrico. In: Meio ambiente: grandes eventos. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.

LORANDI, Reinaldo; CANÇADO, Cláudio Jorge. Parâmetros físicos para gerenciamento de bacias hidrográficas. In: SCHIAVETTI, Alexandre; CAMARGO, Antonio F. M. (Ed.). Conceitos de Bacias Hidrográficas: teorias e aplicações. Ilhéu: Editus, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MARTINS, Sebastião Venâncio; DIAS, Herly Carlos Teixeira. Importância das florestas para a quantidade e qualidade da água. Ação ambiental. N. 20, p. 14-16, out./nov. 2001.

PIRES, José Salatiel Rodrigues; SANTOS, José Eduardo dos; DEL PRETTE Marco Estevan. A utilização do conceito de bacia hidrográfica para a conservação dos recursos naturais. In: SCHIAVETTI, Alexandre; CAMARGO, Antonio F. M. (Ed.). Conceitos de Bacias Hidrográficas: teorias e aplicações. Ilhéu: Editus, 2002.

REALE, Miguel. Lições preliminares de direito. São Paulo: Saraiva, 1987. REBOUÇAS, Aldo da Cunha. Proteção dos recursos hídricos. In: BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e; MILARÉ, Édis. Revista de direito ambiental. Ano 8. n. 32. São Paulo: RT, 2003. p. 43.

SANTILLI, Juliana. A política nacional de recursos hídricos (Lei 9.433/97) e sua implementação no Distrito Federal. In: BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos; MILARÉ, Édis. Revista de direito ambiental. Ano 6. n. 24. São Paulo: RT, 2001.

SCHEIBE, Virgínia Amaral da Cunha. O regime constitucional das águas. In: BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e; MILARÉ, Édis. Revista de direito ambiental. Ano 7. n. 25. São Paulo: RT, 2002.

SOUZA, Ênio Resende de. In: Seminário legislativo águas de Minas

II. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2002.

TUCCI, Carlos E. M. Artigo-base sobre recursos hídricos. In: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim de (Orgs.). Meio ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós-Rio-92. São Paulo: Estação Liberdade; Instituto Socioambiental. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

## 11.2. LEGISLAÇÃO UTILIZADA

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934. Decreta o Código de Águas. Disponível em: <<http://www.ana.gov.br>>. Acesso em: 10 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.771, de 15 de Setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 10 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 10 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.754, de 14 de abril de 1989. Estabelece diretrizes para conservação das matas no entorno de nascentes. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 10 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <<http://www.ana.gov.br>>. Acesso em: 12 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.ana.gov.br>>. Acesso em: 12 de abril de 2007.

[www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)>. Acesso em: 10 de abril de 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 de abril de 2007.

CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS. Resolução nº 15, de 11 de janeiro de 2001. Estabelece diretrizes gerais para a gestão das águas subterrâneas. Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br>>. Acesso em: 15 de abril de 2007.

### 11.3. DOCUMENTOS INTERNACIONAIS UTILIZADOS

AGREEMENT ON PARANA RIVER PROJECTS, DE 19 DE OUTUBRO DE 1979. Disponível em: <<http://www.internationalwaterlaw.org/Regional/Docs/Parana1.htm>>. Acesso em 16 de abril de 2007.

CARTA EUROPÉIA DA ÁGUA, DE 06 DE MAIO DE 1968. Disponível em: <[http://www.comitepaz.org.br/carta\\_europeia.htm](http://www.comitepaz.org.br/carta_europeia.htm)>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

CHARTE DE MONTRÉAL SUR L'EAU POTABLE ET L'ASSAINISSEMENT, DE 20 DE JUNHO DE 1990. Disponível em: <<http://www.i-s-w.org/en/PDF/LaChartedeMontreal.pdf>>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

DECLARAÇÃO DE DUBLIN SOBRE ÁGUA E MEIO AMBIENTE, DE 31 DE JANEIRO DE 1992. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/dublin.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO, DE 16 DE JUNHO DE 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 19 de abril de 2007.

DECLARAÇÃO DE HAIA SOBRE SEGURANÇA HÍDRICA NO SÉCULO XXI, DE 22 DE MARÇO DE 2000. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/haia.html>>. Acesso em: 21 de abril de 2007.

DECLARAÇÃO DE PARIS SOBRE ÁGUA E DESENVOLVIMENTO

SUSTENTÁVEL, DE 21 DE MARÇO DE 1988. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/srh/acervo/docref/paris.html>>. Acesso em: 22 de abril de 2007.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, DE 14 DE JUNHO DE 1992. Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br/camaras/GRHT/itemizacao/rio92.htm>>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DAS ÁGUAS, DE 22 DE MARÇO DE 1992. Disponível em: <[http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/rios/gesta\\_direitos.asp](http://www.cetesb.sp.gov.br/Agua/rios/gesta_direitos.asp)>. Acesso em: 20 de abril de 2007.

PROYECTO DE LEY DE ÁGUAS DEL PERU, ABRIL DE 2003. Disponível em: <[http://www.portalagrario.gob.pe/b\\_legal.shtml](http://www.portalagrario.gob.pe/b_legal.shtml)>. Acesso em: 22 de abril de 2007.

TRATADO DA BACIA DO PRATA, DE 23 DE ABRIL DE 1969. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/daí/prata.htm>>. Acesso em: 15 de abril de 2007.

TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA, DE 03 DE JULHO DE 1978. Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/legis/decretos/85050\\_80.htm](http://www.mct.gov.br/legis/decretos/85050_80.htm)>. Acesso em: 15 de abril de 2007.