

## VALOR ECONÔMICO E DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSO HÍDRICO COMO UM CAMINHO PARA SOLUCIONAR A CRISE HÍDRICA

Jocimar Fernandes<sup>1</sup>

Paulo Cesar da Silva Torres<sup>2</sup>

Paulo Mauricio Correia Barbosa<sup>3</sup>

### RESUMO

Nos últimos meses o País passou a se deparar com uma nova realidade preocupante e estarrecedora, onde vivemos a possibilidade de abirmos nossas torneiras e delas não sair nem uma gota d'água. "Crise" alardeada por ambientalistas denominados de "ecochatos" por setores da economia e por governantes que, até então, não acreditavam na escassez do recurso e ignorada pela maioria da população. Entretanto, no fim do ano de 2014, Regiões como a metropolitana de São Paulo, com mais de vinte milhões (20.000.000) de habitantes, de um dia para o outro, deixaram de viver na mais maravilhosa sensação de abundância e fartura, com a realidade do racionamento e a possibilidade e o fantasma da escassez, contrariando os últimos quinhentos e quatorze anos, período em que a população conviveu com a sensação e a crença de que a água no Brasil é um recurso infinito e renovável, e que poderíamos utilizá-la de qualquer forma porque ela sempre estaria ali. A pesquisa será bibliográfica, explorando o assunto relacionado à crise hídrica considerando o valor econômico dos instrumentos da política nacional como caminho para minimizar o problema da escassez da água em nossa sociedade.

**Palavras-chave:** Crise hídrica. Instrumentos da PNRH. Precificação.

### ABSTRACT

In recent months the country began to come across a new disturbing and appalling

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciências da Educação pela Universidade Autônoma de Assuncion (UAA). Mestre em Pesquisa Operacional e Inteligência Computacional (UCAM). Especialização em Planejamento, Implementação e Gestão da EAD – PIGEAD (UFF). Coordenador do Curso de Administração e Sistemas de Informação e Professor da Multivix Cachoeiro de Itapemirim.

<sup>2</sup> Professor do Curso de Direito da Faculdade Multivix Cachoeiro de Itapemirim.

<sup>3</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Multivix Cachoeiro de Itapemirim.

reality, we live in the possibility of opening our faucets and leave them not even a drop of water. "Crisis" touted by environmentalists called "ecochatos" by sectors of the economy and rulers who, until then, did not believe in scarcity of the resource and ignored by most of the population. However, at the end of 2014, as the metropolitan regions of São Paulo, with more than twenty million (20,000,000) people from one day to the next, they left to live in the most wonderful feeling of abundance and plenty, with the reality of rationing and the possibility and the shortage of ghost, contradicting the last five hundred and fourteen years, during which the population lived with the feeling and the belief that the water in Brazil is an infinite, renewable resource, and we could use her from any form because it would always be there. The research will be literature, exploring the issue related to water crisis considering the economic value of the instruments of national policy as a way to minimize the problem of water scarcity in our society.

**Keywords:** water crisis. Instruments PNRH. Pricing.

## 1 INTRODUÇÃO

O tema água protagoniza um dos assuntos mais relevantes e discutidos no mundo contemporâneo. Razão pelo qual, diversos estudiosos do assunto afirmam a sua colocação como o elemento cujo uso irracional poderá disseminar o caos em uma dimensão global. Não faz muito tempo que o povo brasileiro detentor de uma parcela significativa dos recursos hidrológicos existente no planeta acreditavam serem infundáveis e de nenhum valor econômico.

No entanto, atualmente presenciamos uma crise nacional jamais anteriormente vivida, oriunda do crescimento populacional, mudanças climáticas, industrialização generalizada, expansão dos variados setores da agricultura e as mudanças climáticas decorrente da poluição e do uso indiscriminado dos recursos hídricos, cuja participação desses variados fatores inevitavelmente acabou contribuindo para o galopante processo de degradação e escassez dos recursos hídricos.

De fato essa abrupta sensação de finitude dos recursos hídricos jogou por terra o axioma do século passado, impondo ao poder público e a coletividade uma postura

inovacionista defronte a utilização racional e sustentável dos recursos hidrológicos. Para tanto, tendo em vista o crescimento econômico percorrido pelo Brasil da década de 1930 para atender o aproveitamento industrial das águas e, sobretudo, das energias hidráulicas, fora elaborado o Código de Águas materializado no Dec. 64.643/34.

Todavia, não obstante a intenção de materializar um corpo de normas destinadas à condução racional da utilização dos recursos hídricos, esse Código, devido às circunstâncias da época, possuía uma característica estritamente privatista destinado à tutela da atividade econômica. Não é por menor que autores mencionam vários vícios na história do Brasil, pois em diversos momentos não correspondeu ou corresponde às expectativas depositadas no cenário nacional e internacional.

Portanto, sobre a luz da ordem principiológica da Carta Cidadã sacramentada em 1988, consagrou-se o diploma da Política Nacional dos Recursos Hídricos na Lei 9.433/97. Cujas disposição legislativa mostrou-se um tanto otimista em estabelecer instrumentos destinados à preservação deste bem de suma relevância para a manutenção da vida, talvez seja pelo motivo de perceberem que aproximadamente 70% de seu corpo por ela seja formado.

No entanto, forçoso convir que o cenário atual continue menosprezando e desconsiderando os discursos em prol da preservação do ambiente, cujas pessoas compromissadas com a causa recebem acunhas de “ecochatos” por tentarem conscientizar a população tomada pelas futilidades do dia-a-dia. Destarte, para além de uma complexa análise de concepções culturais desvencilhando-se para uma reflexão antropológica e filosófica, nesta abordagem consideramos somente os aspectos materiais, isto é, os instrumentos elaborados pelo esforço humano para atender as suas peculiares necessidades.

## **2 ALGUNS FATORES DA CRISE HÍDRICA**

Fatores referem-se a algumas variantes no meio social cuja inclusão tem o condão de contribuir substancialmente para a produção de um determinado resultado. Portanto, antes de traçarmos as perspectivas instrumentais da Política Nacional do

Ambiente, mister a consideração de algumas informações acerca do lamentável estágio já alcançado pela sociedade humana, no qual as reflexões tomadas em análise terá somente o valor fracionário em relação à causa principal da problemática.

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano elaborado pela Organização das Nações Unidas no ano de 2006 (dois mil e seis), consolida-se a ideia do apocalíptico exaurimento dos recursos hídricos como resultante da sua desordenada e insustentável captação e utilização, abordando o assunto numa acepção intrinsecamente humanista derivada de uma visão amplamente definida nos Objetivos de Desenvolvimento deste Milênio, cuja efetiva implementação almeja reduzir a pobreza extrema e fomentar a igualdade de gêneros por meio da promoção de saúde e educação em patamares acessíveis a todos. Em fase preliminar do referido relatório, dispõe que:

Vivemos num mundo de prosperidade sem precedentes. No entanto, milhões de criança morrem anualmente por falta de um copo de água potável de instalações sanitárias. Mais de mil milhões de pessoas não dispõe de acesso à água potável – mais do dobro não tem acesso a um saneamento adequado. Entretanto, o acesso inadequado à água enquanto recurso produtivo condena milhões de pessoas a vidas de pobreza e de vulnerabilidade. Este relatório documenta a violação sistemática do direito à água, identifica as causas subjacentes à crise e estabelece uma agenda para mudança (ONU, 2006 p.2).

A palavra crise na atual conjuntura é utilizada com demasiada repetição quando se trata da abordagem de crescer sustentavelmente. Entretanto, quando se trata do colapso atual do fornecimento de recursos hídricos é evidente de que não só o Brasil, mas outros Estados, também suportam os efeitos colaterais do mal causado ao ambiente no decorrer de todos esses anos, cuja conscientização se impõe desde já, sob pena de pôr em perigo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, por reflexo, regredindo a sociedade atual da escala de desenvolvimento humano já alcançado (ONU, 2006).

No início do século XXI, a compreensão dos recursos hídricos como integrantes da categoria de bens considerados *res nullius* foi parcialmente superada. A disseminação contemporânea de sua valoração econômica implica na emergente adoção de medidas diametralmente opostas aos períodos anteriores, pois a

condução da racionalidade humana deve libertar-se do famigerado ideal-liberal capitalista que dissimuladamente transmitiu – e com mais intensidade transmite – uma supérflua e equivocada percepção de bem-estar social indissociavelmente atrelado ao crescimento econômico<sup>4</sup>.

Portanto, não se pode conceber a crise dos recursos hídricos suportada atualmente, como mero reflexo natural, como muitos o concebem, pois uma singela reflexão sobre os sintomas inaugurais desta problemática relegam a análise aos primórdios da revolução industrial. Onde a ambição colocou em descrédito o ambiente e, passou-se a exacerbada extração e poluição dos recursos naturais como meio viabilizador do “progresso social”. Com isso, suprime-se e descartam-se os resquícios de solidariedade e o coletivismo humano, consolidando a político-capitalista do individualismo. Conforme o magistério de Milaré:

O homem, no alto de sua genialidade e sofisticação social, não pode e não poderia ignorar situações empíricas evidentes, relegando a um plano secundário o elemento estrutural da vida conhecida na terra. Vale ressaltar que não se trata aqui de negar a importância das demais políticas sociais, mas apenas ressaltar o fato que o Estado deve organizar seus instrumentos de tutela ambiental de modo coordenado e em consonância com a ordem natural das coisas (MILARÉ, 2013, p. 882).

Com efeito, deve-se atentar que o vetor pleno de interpretação das normas que almejam estabelecer mecanismos de integração para viabilizar um ambiente ecologicamente equilibrado escora-se na digna condição humana, uma vez que a harmonização dos integrantes da coletividade com o ambiente é de suma relevância para a manutenção quali-quantitativo dos recursos hídricos para as presentes e futuras gerações. Razão pelo qual no segundo Fórum Mundial de Água em Haia, a água foi declarada vital para vida e saúde das pessoas, bem como para a manutenção dos ecossistemas, sendo um requisito básico para o desenvolvimento de todos os países.

Todavia, a imprescindibilidade deste recurso não é suficiente para que o

---

<sup>4</sup> O Brasil, na transição da década de 1960 -1970 consolidava-se o que usualmente os economistas denominaram o “milagre econômico”, devido à expansão dos negócios financeiros e a construção de obras monumentais. Época cujos diversos setores de produção fomentavam a economia brasileira mediante a utilização indiscriminada dos recursos naturais, sendo sua marca registral a lendária frase pronunciada economista, Antonio Delfim Netto, “primeiro devemos fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo”.

oportunismo e ganância das pessoas externem a ferocidade e a indiferença em relação à vulnerabilidade social de seu semelhante. São, por consequência, conceitos antagônicos em relação à palavra humana, cuja amplitude semântica remete humanitarismo, isto é, fraternidade e solidariedade entre os habitantes os seres pejorativamente denominados humanos.

Em seguida, de acordo com os dados fornecidos pela Agência Nacional de Águas – ANA (2015), o Brasil é detentor da expressiva parcela de 13,7% da água doce disponível no planeta. Portanto, se possuímos com razoável abundância recurso para atender de maneira suficiente às presentes e futuras gerações, o que justifica a sua distribuição de forma um tanto desproporcional, de modo que, conforme Tabela 1, se concentre aproximadamente de 68% das reservas da água doce em uma região cuja densidade demográfica é aquém da disponibilidade dos recursos hídricos existentes no local.

TABELA 1 – RESERVAS DE ÁGUA DOCE NO BRASIL

<b>Região</b>	<b>Porcentagem de água</b>
Centro-Oeste	16%
Nordeste	68%
Norte	3%
Sudeste	6%
Sul	7%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fonte: ANA, 2015

Além da problemática da má gestão pública dos recursos hídricos em virtude do deficitário planejamento e articulação dos sistemas de distribuição de água, de acordo com o IBGE (2002), em pesquisa realizada no ano de 2000, 80% dos esgotos são lançados direto nas águas brasileiras sem qualquer tipo de tratamento, sendo que a menos de uma década o problema da água começou a receber a devida atenção com a criação da Agência Nacional de Águas - ANA (Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000). De lá para cá, o país passou a ostentar programas de referência como o PROÁGUA Nacional, o Produtor de Água e o Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas.

Desta feita, nos tópicos seguintes serão abordados os instrumentos introduzidos pela Política Nacional dos Recursos Hídricos, perpassando seus fundamentos, objetivos, as diretrizes e aspectos do princípio do usuário pagador, bem como os organismos a serem devidamente institucionalizados com a função sistemática e articuladora dos projetos destinados a manter o controle quantitativo e qualitativo dos recursos hídricos para os presentes e futuras gerações.

## 2.1 Fundamentos da PNRH

Em verdade, a despeito do Estado brasileiro se encontrar em fase de transição ideológica com relação à utilização dos recursos naturais, apresentara-se a presente temática merecedora de respeito em razão da indiscriminada extração e poluição dos recursos hídricos decorrentes do galopante “crescimento econômico” evidenciado no século XX. Portanto, a irracionalidade, ou a ignorância de conceberem a água como um recurso hídrico findável, culminou na atual escassez disseminada sensivelmente por todo território nacional.

Destarte, visando implantar um ideal racional para utilização sustentável da água, a Lei 9.9433 de 08 de Janeiro de 1997, consagrou a Política Nacional dos Recursos Hídricos, conferindo efetividade aos termos esposados no art. 225 da Constituição Federal, relegado à de 3º (terceira) geração/dimensão dos direitos Constitucionais, isto é, de acordo com Alexandre de Moraes (2006), possui uma abrangência transgeracional, cuja disposição constitucional preceitua que a todos indistintamente são garantidos direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao poder público e à coletividade o dever de defendê-los e preservá-los para às presentes e futuras gerações. Portanto, baseia-se a Política Nacional dos Recursos Hídricos<sup>5</sup> nos seguintes fundamentos:

I – *A água é um bem de domínio público* – Conferi caráter público aos recursos hídricos rechaçando a sua integração aos direitos denominados de 3º dimensão, diversamente das disposições do Código de Águas de 1977 que conferia ao particular a titularidade concorrente deste recurso natural;

---

<sup>5</sup> Art. 1º da Lei 9.433/97;

II – *A água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico* – Sinaliza-se aqui o disposto no art. 3, V da Lei 6.938/81, sendo o recurso hídrico findo e vulnerável, para a sua racional utilização requer uma contraprestação em virtude de no atual cenário Constitucional constituir-se como um *bem público dotado de valor econômico*;

III - *Em situação de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação dos animais* – “O princípio geral do tema de gestão hídrica aponta para a necessidade de se proporcionar o uso múltiplo das águas, salva em situações de escassez. Nestes casos as outorgas incompatíveis poderão ser suspensas parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, segundo determinação do art. 15, V, da Lei 9.433/37” (MILARÉ, 2013, p. 902).

IV – *A gestão dos recursos hídricos devem sempre proporcionar o uso múltiplo das águas* – A utilização deste princípio do uso múltiplo da água visa a impedir a assimetria com inegáveis prejuízos para os setores usuários, v.g., a indiscriminada utilização pelo setor elétrico do recurso hídrico, implicando em verdadeiro privilégio, seja por anuência dos órgãos públicos, ou pela ineficácia da articulação de gerenciamento dos recursos hídricos;

V - *A bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos* –

VI – *A gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades* – Este modelo de gestão proposto, para sua efetividade, pressupõe a institucionalização de todos os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos hídricos, mediante o qual só logrará êxito com a articulação da sociedade através desses órgãos colegiados.

Com efeito, defronte aos fundamentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos, depreende-se que a publicidade desses recursos se impõe sobre qualquer interesse

particular, devido a sua essencialidade na salutar vida humana. Destarte, “o principal aspecto que pode ser compreendido desses princípios é que a nova concepção legal busca a encerrar com a verdadeira apropriação privada e graciosa dos recursos hídricos” (ANTUNES, 2013, p. 1184). E de acordo com o renomado autor:

A Política Nacional dos Recursos Hídricos, em seus princípios, rompe com a antiga concepção de que os problemas referentes aos recursos hídricos podem ser enfrentados em desconsideração das realidades geográficas. A adoção da gestão por bacias é um passo fundamental para que se consiga um padrão ambientalmente aceitável para os nossos recursos hídricos. Igualmente relevante é a adoção do critério de que a gestão dos recursos hídricos é um elemento de interesse de toda a sociedade e que, portanto, somente em ações conjuntas é que se conseguirá obter resultados favoráveis (ANTUNES, 2013, p. 1184).

Consoante o art. 2º da Lei 9.433/97, Constituem-se objetivos da Política Nacional dos Recursos Hídricos:

- I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;
- II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;
- III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Registra-se, que o viés de interpretação da aplicação dos instrumentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos não é de encargo exclusivo do poder público, uma vez que igualmente se impõe a toda coletividade o dever de defendê-los e preservá-los numa perspectiva transgeracional, mediante a institucionalização dos órgãos integrantes do Sistema Nacional dos Recursos Hídricos, bem como, de acordo com o insigne Édis Milaré (2013), de implementação de ações necessárias de esclarecimentos e transformação cultural, inovações tecnológicas, adequações econômicas e, em determinados casos, decisões políticas corajosas, para o concreto enfrentamento da dificuldade da má gestão das águas.

## **2.2 Valoração Econômica Dos Recursos Hídricos**

Com o advento da Lei 9.433/97, a água como elemento químico passou a ser entendida como elemento e essencial à sobrevivência da espécie e sua utilização racional como recurso, fundamento da Política Nacional de Recursos Hídricos, cuja

implantação conferiu-lhe valor econômico refutando-se a concepção de recurso infundável que outrora imperava no país. Contudo, saliente-se que a legislação brasileira é pródiga em normas cujo objetivo é a proteção de recursos hídricos, pois com o Dec. 24.643/34, passou-se a contemplar este recurso como essencial à proteção e manutenção da vida, não obstante impregnado de interesses subjacentes a esta legislatura atípica, voltava-se à tutela dos interesses particulares<sup>6</sup>. Consolidava-se, portanto, conforme magistério de Paulo Bessa Antunes (2013), um diploma formalmente decreto e materialmente lei ordinária, buscando-se capciosamente a proteção dos recursos hídricos com interesse oculto na “lei”.

### **2.3 Dos Instrumentos da PNRH**

Com o objetivo de fornecer suporte ao modelo implantado de gestão dos recursos hídricos, a Lei 9.943/97, institui os seguintes instrumentos: I) Planos de Recursos Hídricos; II) O enquadramento dos Corpos de Água em Classe; III) A outorga de direitos de usos; IV) a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; e V) Sistemas de informações sobre os recursos hídricos.

### **2.4 Planos Dos Recursos Hídricos**

Consoante se depreende de análise do art. 6º da Lei 9.433/97, os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores cujo objetivo é fundamentar e implementar a Política Nacional dos Recursos Hídricos e o Gerenciamento dos Recursos Hídricos. No entanto, para sua efetiva e concreta atuação, imperioso materializá-lo em um documento com discriminações pormenorizando a atuação precificada do governo no âmbito dos Recursos Hídricos, conforme dispõe o art. 7º do mencionado diploma:

- I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;
- II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;
- III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;

---

<sup>6</sup> Nesse período de governo do Presidente Getúlio Vargas, os industriais e os demais economistas enxergavam no recurso hídrico um instrumento capaz de produzir diversos gêneros e espécies de produtos o qual quando não se incluíam como parte componente, figurava como fator preponderante de sua fabricação. Somente não possuíam ou pelo menos não se importavam, com a essencialidade de sua manutenção racional como recurso estrutural de toda a vida no planeta.

- IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;
- V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;
- VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;
- IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;
- X - propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

De acordo com Édis Milaré (2013) , como se percebe, a proposta da lei a respeito da criação de planos de recursos hídricos garantiria, por si só, o amplo acesso pelos usuários a este recurso. Vale dizer, segundo a norma, o Plano de Recursos Hídricos – que pode ser Nacional, Estadual ou por Bacia – determina metas de racionalização do uso, com medidas, programas e projetos para atendimento das mesmas.

Veja-se, que a sua institucionalização teria por fundamento fornecer para atuação política e informações racionais acerca da disponibilidade hídrica em território nacional, de modo a fazer um balanço entre a disponibilidade de uma determinada circunscrição territorial em relação à demanda da mesma localidade, cujos dados obtidos serão materializados em documentos informativos e, através da análise do conteúdo, poder-se-á determinar quais são as prioridades na outorga do direito de uso dos recursos hídricos, com o objetivo de atender a todos de maneira justa e igualitária.

Destarte, impõe-se a observação de que a saída encontrada pela Lei para efetivamente garantir os usos múltiplos foi o planejamento estratégico, a efetiva articulação de todos os instrumentos através dos órgãos institucionalizados pelo Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos, com a finalidade de estabelecer ações governamentais e estabelecer limites à discricionariedade da outorga dos direitos de uso dos recursos hídricos.

No tocante ao enquadramento dos corpos de águas em classes, segundo determina seus usos preponderantes, encontra-se primeiramente estabelecida na Legislação Ambiente, aderida art. 09º da Lei 9.433/97, com suas respectivas discriminações nas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente 357/2005 e 396/2008, e viabiliza por meio dos Planos de Recursos Hídricos, assegurarem às qualidades

compatíveis com os usos mais exigentes a que forem destinadas e diminuir os custos de combate à poluição, mediante ações preventivas permanentes (ANTUNES, 2013).

## 2.5 Outorga do Direito de Uso Dos Recursos Hídricos

Nesse instrumento encontramos o estabelecimento de cobranças pela utilização dos recursos hídricos, constituindo-se um dos fatores mais importantes nas modificações introduzidas na atual Legislação. Com efeito, o Estado, através da outorga, chama para si o dever de contralar a captação e o lançamento de efluentes nos corpos de água. Destarte, a inexistência desse controle agravado pela inércia da sociedade em elevar o recurso hídrico ao mais elevado grau de relevância para vida social, acarreta resultados imensuravelmente desastrosos ao ambiente, visto que a sua indiscriminada exploração é convertida em “riquezas” para os seus usuários e o ônus da manutenção de sua qualidade e os efeitos colaterais recai sobre a sociedade.

Assim sendo, dispõe o art. 11 da Lei 9.433/97, que o regime de outorga de direitos de uso dos recursos hídricos tem como objetivo assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água. Destaque-se, de acordo Paulo Bessa Antunes (2013), que a outorga do direito de uso é um instituto jurídico administrativo cujos contornos ainda não estão muito bem definidos, em razão deste instituto se apresentar ainda como uma novidade em nosso sistema jurídico.

Com efeito, dispõe o art. 12 do diploma hídrico quais são os direitos submetidos ao regime de outorga, vejamos:

- I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;
- II - extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo;
- III - lançamentos em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final;
- IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos;
- V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água

existente em um corpo de água.

Conforme se percebe da leitura do artigo supra, é exemplificativo o rol das atividades sujeitas ao regime de outorga, uma vez que o almejado é a manutenção quantitativa e qualitativa dos recursos cuja utilização impõe uma efetiva atuação estatal nos controle dessas atividades que de qualquer modo utilizem os corpos de recursos hídricos. Portanto, conforme já mencionado, sendo uma atribuição eminentemente pública, a solicitação da outorga deve ser feita à entidade de direito público possuidora da titularidade dos corpos hídrico. Mister consignar expressa previsão legal da outorga do direito de uso dos recursos hídricos poderá ser suspensão parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas circunstâncias seguintes<sup>7</sup>:

- I - não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga;
- II - ausência de uso por três anos consecutivos;
- III - necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas;
- IV - necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental;
- V - necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas;
- VI - necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água.

Destaque-se que a outorga para o uso dos recursos hídricos visa a sua exploração sustentável dentro de um planejamento mais abrangente. Portanto, as hipóteses previstas em lei evidenciam-se o teórico valor concedido a sua exploração sustentável, pois o não cumprimento dos termos da outorga constitui-se uma genuína violação do interesse público e social.

Saliente-se a importância concedida à exploração sustentável e consciente dos recursos hídricos, cujos instrumentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos implicitamente impõem na consciência coletiva o aspecto econômico deste recurso e sua inclusão nos bens de dominialidade pública. Entretanto, há previsão nesse diploma hídrico de hipóteses que Independem de outorga pelo Poder Público, conforme definido em regulamento, quais são: o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no

---

<sup>7</sup> Conforme previsão legal do art. 15 da Lei 9.433/97.

meio rural; e as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes<sup>8</sup>.

## 2.6 Cobrança na Utilização Dos Recursos Hídricos

Como decorrência lógica da gradativa escassez dos recursos hídricos no meio social, tem-se implementado políticas destinadas a atender a crescente demanda de todos os setores da sociedade cuja utilização se destina a determinadas finalidades, por consequência, tornando-a um recurso de estimável valor econômico devido sua utilização reiterada ensejar uma contraprestação dos usuários.

De acordo com Édis Milaré (2013) a cobrança pelo uso dos recursos hídricos efetivos o princípio da internalização dos custos ambientais por aqueles que se aproveitam dos recursos naturais, em geral e, em particular, das águas. Hoje esses custos são externalizados, ou seja, são pagos por toda a sociedade, inclusive por quem não se aproveita do recurso natural. Em contrapartida, quando a sociedade não paga esses custos econômicos, paga-os com a degradação da qualidade ou da quantidade do recurso utilizado. Registre-se que o pagamento efetuado para a utilização desses recursos hídricos não tem a natureza de imposto nem taxa, mas, sim, de acordo ainda com o citado doutrinador, um preço público, pago pelo uso de um bem público, no interesse particular, como ocorre, por exemplo, com o estacionamento em vias públicas de intenso tráfego. Destarte, o art. 19 da Lei 9.433/97 define os objetivos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos:

Art. 19. A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetivos:  
I - reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;  
II - incentivar a racionalização do uso da água;  
III - obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos.

De toda sorte que, de acordo com o magistério Paulo Bessa Antunes (2013), a cobrança pela utilização dos recursos hídricos deve ser realizada tendo por base os critérios legais fixados na lei, sendo certo que a sua utilização prioritária deve ocorrer nas bacias hidrográficas que tenha gerado o recurso financeiro. A aplicação dos recursos poderá ser feita *a fundos perdidos*, ou seja, o dinheiro retorna à sua origem

---

<sup>8</sup> Art. 12, §1º Lei 9.433/97.

como vistas ao financiamento de projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, à qualidade, à quantidade e ao regime de vazão dos corpos de água.

## **2.7 Sistema de Informação Sobre Recursos Hídricos**

O sistema de informações sobre recursos hídricos trata-se de um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informação sobre os recursos hídricos e fatores intervenientes a sua gestão, tendo por princípios basilares<sup>9</sup>:

- I - descentralização da obtenção e produção de dados e informações;
- II - coordenação unificada do sistema;
- III - acesso aos dados e informações garantido a toda a sociedade.

Constitui objetivo<sup>10</sup> a serem alcançados pelos sistemas de informação sobre os recursos hídricos fornecer subsídios para elaboração dos Planos dos Recursos Hídricos; Atualizar as informações permanentemente sobre a disponibilidade e a demanda de recursos hídricos em todo o território nacional; e reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações acerca da situação quali-quantitativo dos recursos hídricos no território brasileiro.

Destaque-se, de acordo com Milaré (2013), o estabelecimento do Sistema de Informações sobre os Recursos Hídricos é condição fundamental para a implementação da outorga, já não se pode admitir seriedade na disponibilização de um recurso que se torna a cada dia mais precioso como a água, sem uma base de informações atualizadas e consistente, contendo o potencial hídrico e os usuários, efetivando desta forma a disponibilidade hídrica da bacia. A falta de embasamento adequado para liberação de uma outorga pode acarretar o crime de se autorizar investimentos em empreendimentos em curso de água que não tenha capacidade de suporte para recebê-los.

## **2.8 Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**

---

<sup>9</sup> Art. 26 da Lei 9.433/97

<sup>10</sup> Art. 27 da Lei 9.433/97

De acordo com o art. 32 da Lei 9.433/97, o arcabouço institucional de órgãos destinados a efetivarem as Políticas Nacionais do Ambiente é formado pelo Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com os respectivos objetivos:

- I - coordenar a gestão integrada das águas;
- II - arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos;
- III - implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos;
- IV - planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos;
- V - promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

Para tanto, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos estabelece órgãos a serem institucionalizados para a harmônica articulação nacional em prol da utilização racional e sustentável dos recursos hídricos, quais sejam:

- I – o Conselho Nacional de Recursos Hídricos;
- II - a Agência Nacional de Águas;
- III – os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal;
- IV – os Comitês de Bacia Hidrográfica;
- V – os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos;
- VI – as Agências de Água.

Destaque-se que o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos é nacional não federal, em virtude de sua composição orgânica se constituir por órgãos dos três níveis da federação, consoante art's. 1º e 18 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A estruturação do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos externos um potencial estruturador político-administrativo consagrado no delineamento das atribuições dos órgãos que a integram. Dessarte contém nesse diploma um instrumento potencializador das articulações do diversos órgãos na esfera de cada nível da federação para uma eficaz proteção ao ambiente, mantendo-o ecologicamente equilibrado, garantindo-se os presentes e as futuras gerações aquilo que a nossa Constituição Federal sacramentou como um dos Fundamentos do Estado brasileiro, isto é, a dignidade da Pessoa Humana.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Portanto, não obstante expressivas resistências dos órgãos públicos e da população

em efetivamente voltarem parcela de sua atenção para esse debate de inestimável consideração no meio social, conforme entendimento de eminente Dirley da Cunha Júnior (2015), é preciso transmutar os valores liberais decorrente do século passado, resultante da inconsequente exploração dos recursos naturais com a finalidade de inflar o percentual econômico, pois a concepção de progresso econômico está indubitavelmente divorciada do progresso social, com exceção de quando ocorre uma simbiose sustentável onde o peso da balança tende a favorecer o desenvolvimento humano.

Para que os objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos sejam atingidos com êxito, é necessária a articulação de todos os instrumentos no território nacional, dentro das diretrizes de gestão dinamizada entre os órgãos competentes e responsáveis pelo gerenciamento e tutela de findável recurso, garantindo, dessa forma sua quantidade e qualidade necessária, o desenvolvimento sustentável, a conservação e a sua preservação ara esta e para as futuras gerações, implantando no meio social a conscientização da valoração econômica dos recursos hídricos.

Para isso existe a necessidade, no processo de gestão dos recursos hídricos, de regras acessíveis a todos de modo conscientizador, levando-se em consideração as peculiaridades de cada bacia, com a finalidade de intervir nos conflitos fomentados pela má distribuição da água. Assim, percebemos a importância da implementação e articulação dos órgãos destinados à gestão dos sistemas recursos hídricos serem descentralizados, integrados, participativos e, sobretudo, transparentes.

#### **4 REFERÊNCIAS**

ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Relatório de Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil** – informe 2014. Disponível em: <[http://www2.ana.gov.br/Paginas/imprensa/noticia.aspx?id\\_noticia=12683](http://www2.ana.gov.br/Paginas/imprensa/noticia.aspx?id_noticia=12683)>. Acesso em: 30 Maio 2015.

ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Planos de recursos**. Disponível em: <<http://metadados.ana.gov.br/geonetwork/srv/pt/main.home?uuid=976eb381-2453-4664-9d31-8647210c5e76>>. Acesso em: 30 maio 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Agência Nacional de Águas. **Plano Nacional dos Recursos Hídricos**: Prioridade 2012-2015. Brasília, Dezembro de 2011.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. Salvador: Jus Podivm, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2000. 27 março 2002. <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/27032002pnsb.shtm>>. Acesso em: 24 de Fevereiro de 2016.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). **A água para lá da escassez**: poder, pobreza e a crise mundial da água: relatório do desenvolvimento humano, 2006. Nova Iorque: PNUD: Lisboa: Trivona, 2006.