

TUTELA DAS ÁGUAS: Competência municipal

* HERLON CARDOSO SILVA

Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Ipatinga

** WESLEY AUGUSTO DIAS RIBEIRO

Mestre em Ciências Humanas pelo Instituto Superior Pedagógico Enrique Jose Verona, Cuba. Graduado em Economia pelo Instituto Cultural Nilton Paiva Ferreira. Graduado em Administração Modalidade Comércio Exterior pela União de Negócios de Administração. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Ipatinga. É doutorando em Direito Público pela Universidad Del Musel Argentino. Atualmente é professor titular da Faculdade de Direito de Ipatinga.

RESUMO

Esta pesquisa teve por objetivo demonstrar e analisar aspectos diversos sobre a água, as normas jurídicas e de sua proteção. Que são complexas e passíveis de varias apreciações: as relações de utilização, controle e preservação, divisão das competências constitucionais União, Estados e Municípios. Ponderar novo cenário onde surge o município como guardião eficaz deste valioso líquido que é água; avaliar os limites da tutela das águas pelos municípios a partir da visão brasileira. Considerar os diversos tipos de água, regulação das águas subterrâneas; o papel do município na promoção e no cumprimento de políticas públicas que assegurem quantidade e qualidade da água, garantindo o direito fundamental à saúde e, sobretudo à vida. Pretende-se contribuir para reflexões sobre a importância da tutela municipal das águas para manutenção da vida local; identificar e analisar formas, conteúdos e possíveis efeitos de algumas normas jurídicas produzida no âmbito jurídico nacional. O método de abordagem utilizado será o indutivo de natureza qualitativa, levantamentos teóricos pelo procedimento da análise de conteúdo das teorias existentes publicadas na busca da explicação do problema, com levantamentos históricos e o bibliográfico em toda pesquisa. Para alcançar tal objetivo, buscou-se destacar a água com suas interações e influência no meio ambiente, a evolução do tema ao longo do tempo. A motivação para a realização da pesquisa consiste na reflexão sobre o papel dos municípios na proteção da água local; água elemento valioso disposto na natureza, referencia nos diálogos mundiais e depende-se de cooperação entre os povos. A ideia que foi delineada nas páginas deste trabalho se baseou no texto constitucional e em uma tentativa de provar que nos últimos tempos o município surge com papel fundamental na tutela da água, sendo compelido a construir diversas medidas (gestão integrada, investimentos, medidas legislativas, de políticas públicas) de garantia da proteção ambiental e direito da água. Enfim, diante dos frequentes impactos socioambientais negativos, sejam eles antrópicos ou causados por alteração natural das condições climáticas, eventos extremos como a indisponibilidade hídrica ou inundações de água, impactos que sucedem permanentemente sobre a população em seus diversos contextos municipais. A água apresenta-se vulnerável e até a sobrevivência das pessoas no planeta terra fica ameaçada. Torna-se indispensável para o Direito avançar na regulação da tutela da água, para garantir a preservação da vida, dos direitos fundamentais e o do próprio Estado Democrático de Direito.

PALAVRAS-CHAVE: Água. Meio ambiente. Municípios. Tutela da água.

1 INTRODUÇÃO

Água é o elemento natural que ligam todas as coisas, essencial para manter a vida atual e das gerações posteriores. Competi aos seres humanos, à administração e a responsabilidade para que todos possam usufruir de forma equilibrada e com sabedoria de todos os benefícios da água. Que é um recurso natural limitado e escasso, com relevante valor econômico e de domínio público (Lei n. 9.433, 1997). Sendo finita sua oferta hídrica, seus usos múltiplos podem gerar conflitos, demonstra uma urgente necessidade de avigorar marcos institucionais e fortalecer a sociedade de forma a auxiliar aos esforços municipais na proteção e conservação das águas.

No Brasil as águas superficiais ou subterrâneas disponíveis para qualquer tipo de uso integram a relação de bens dos Estados e da União. Além disso, a União é quem detém a legitimidade exclusiva para legislar sobre a matéria, deixando aos Estados a capacidade de complementar no que for preciso à legislação federal e aos municípios fica a legitimidade suplementar para legislar sobre a matéria. Apesar da competência exclusiva da União, toda a população tem o direito de usufruir desse bem. Por ser essencial à sobrevivência de todos, indistintamente, a água integra a categoria dos bens jurídicos denominados difusos, ou seja, atinge um número indeterminado de pessoas e é um direito indivisível.

O uso prioritário da água será sempre para o abastecimento humano e a dessedentação dos animais, pois a preservação da vida encontra-se em primeiro plano. Já que os direitos constitucionais são em sua última instância direitos morais, derivam de princípios que têm como propriedades a sobrevivência, universalidade, publicidade, generalidade e autonomia. Independentemente, do regime público ou privado de gestão ou de propriedade, essa prioridade de uso, fica expressamente clara no art. 13 da lei 9.433/97, com amparo constitucional.

Assim sendo, esta pesquisa vem elucidar a seguinte questão: Qual o papel do município na promoção e no cumprimento de políticas públicas que assegurem quantidade e qualidade da água, garantindo o direito fundamental à saúde e, sobretudo à vida?

Além de a temática ser de grande importância e interesse do pesquisador, o estudo justifica-se pela razão de contribuir para reflexões sobre a importância da tutela municipal das águas para manutenção da vida local. Trará para pesquisadores, estudantes e áreas afins uma perspectiva intergeracional,

analisando, abordando competências jurídicas, seu uso sustentável numa dimensão ambiental e jurídica para que se mantenha o respeito a todas as formas de vida.

A pesquisa se reverte de importância, pois será demonstrada a relevância da tutela das águas pelos municípios, contribuindo para promoção e cumprimento de políticas públicas que assegurem quantidade e qualidade da água a todos, visto que a utilização da água demanda das autoridades competentes uma melhor regulamentação, concordância com os interesses públicos e em harmonia com interesses particulares, pois bilhões de pessoas no mundo estão desprovidas do acesso à água potável. Complementando estudos anteriores, esclarecendo ações efetivas à necessidade de resguardar a água para se manter a quantidade, qualidade e uso racional. Importante, pois a água passa a ser um desafio urgente e de responsabilidade compartilhada independentemente de poder econômico, político, áreas de conhecimento, diferenças culturais e sociais. A água existente apresenta uma vulnerabilidade aos seus diversos usos e abusos, precisa-se de ampla discussão e estudo. Ela é única, limitada e sua indisponibilidade oferece ameaças concretas a saúde humana, trazendo fome e miséria em diferentes partes do mundo.

Esta pesquisa teve por objetivo investigar e analisar de que forma o município irá promover o cumprimento de políticas públicas para assegurar a quantidade e qualidade da água local, propõe assegurar-se o direito à saúde (art. 196 CF), à cidadania e à dignidade da pessoa humana (art. 1º CF, inc. II e III). E mais, apontar como os municípios poderão atuar com capacidade de suprir omissão ou complementar competência ou normas gerais nas matérias da tutela das águas, tendo em vista a grande necessidade de proteção e conservação da água nas diversas localidades do planeta e sua importância estratégica para sobrevivência.

Buscam-se respostas mais eficazes com os seguintes objetivos específicos: identificar a função social da legislação municipal acerca da tutela da água, analisar os princípios constitucionais e as competências federativas que detém o município na prerrogativa de autodeterminação e assuntos de seu peculiar interesse, conceitos, definições e identificar a nova realidade das políticas de gestão das águas. Verificar a importância da autonomia administrativa, política e legislativa em assuntos públicos locais (art. 18, CF/88) e que visem assegurar a todos os cidadãos o direito a ter, à disposição água em condições adequadas para consumo.

Os métodos de abordagem utilizados para essa pesquisa foram de natureza qualitativa, levantamentos teóricos pelo procedimento da análise de conteúdo das teorias existentes publicadas na busca da explicação do problema, com levantamentos históricos e o bibliográfico em toda pesquisa. Buscaram-se legislações, atualizações e análise documental e pesquisas de bibliografias especializadas, referente ao tema, utilizando para isso recursos existentes na biblioteca da Faculdade, sejam em periódicos e livros de seu acervo, através de recuperação de mecanismos existentes de fonte secundárias e, também através de acessos a fontes disponíveis na internet. Pesquisas de trabalhos desenvolvidos ou em andamento sobre o tema, através de revisão bibliográfica, análise de conteúdos jurisprudenciais e da legislação brasileira referente às implicações jurídicas sobre Água, Meio Ambiente e Tutela municipal. Num processo indutivo, já que a solução do problema será buscada a partir de análises de conteúdos textuais jurídicos no tempo e no espaço.

Obedecendo ao exposto, este trabalho se organizará tal como apresentado a seguir.

Portanto, nos capítulos dessa pesquisa verificam-se primeiramente a competência constitucional sobre as águas no Brasil e sua regulamentação, alguns conceitos, definições e identificação de uma nova realidade sobre a água, no segundo capítulo vão entender os tipos de águas existentes, regulações sobre a água subterrânea. Por fim, no ultimo capítulo apresenta-se as considerações finais do trabalho e expostos os desafios da tutela das águas pelos municípios.

É imprescindível criar oportunidades para que o município analise a tutela da água, abordar o seu uso numa dimensão ambiental e jurídica para manutenção e respeito a todas as formas de vida. É dever municipal também garantir os “*erga omnes*” seguindo as normas de eficácia plena e com aplicabilidade imediata.

2 COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS SOBRE AS ÁGUAS NO BRASIL E SUA REGULAMENTAÇÃO

Desde o início da civilização humana, a água, facilita as condições de manutenção da vida, guardando relação direta com a Saúde (definida pela Organização Mundial de Saúde como estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doença). Água elemento essencial da vida, de

ligação comum entre os componentes da natureza. Que influencia e interage com todas as coisas. Apresenta-se como abundante e simples nas suas diversas formas compartilhando processos ecológicos essenciais: como a fotossíntese, quimiossíntese, fonte de nutrientes que interatua com moléculas orgânicas, influencia na distribuição e abundancia dos organismos com garantia de sua fixação em ambientes diversos. A Água aparece como substancia química H²O, recurso hídrico, commodity (preço negociado em escala global motivado pela crescente escassez poderá dificultar ainda mais o abastecimento de regiões pobres) [...] Faz diálogos entre os conhecimentos ecológicos, filosóficos, físicos, químicos, jurídicos, religiosos [...] Desloca-se geograficamente sem distinguir fronteiras político-administrativa, a Água é um bem finito essencial para a sobrevivência, quem mantém as dinâmicas ecossistêmicas na terra, a água, é insumo imprescindível nos múltiplos meios de produção. Nela surgem às primeiras formas de vida, com mecanismos fisiológicos que permite absorção, retenção e transformação nos organismos vivos, demonstrando sua total dependência evolutiva. Ao longo da história ficam claro as relações diretas da água para o equilíbrio ecológico (evaporação, transpiração, infiltração, escoamento superficial e os fluxos de base [...]), inclusões econômicas e as tecnologias, com o comportamento social das diversas civilizações.

O Direito Internacional Ambiental proporciona aos Estados um conjunto de normas e princípios para alcançar a segurança hídrica e o desenvolvimento sustentável, permite a construção de acordos bilaterais ou multilaterais capazes de promover o desenvolvimento integrado de águas internacionais; baseia-se no dever de cooperar e na busca de soluções pacíficas, eixo central da Carta das Nações Unidas, assinada em 1945 (Decreto nº 19.841/1945 - Decreto do Executivo - 22/10/1945).

Para Portela (2011), “a competência prioritária para tratar da preservação ambiental dentro de um território é do Estado que exerce a soberania sobre essa área, observada as normas internacionais cabíveis”.

A instabilidade e mobilidade são características essenciais de qualquer volume de água, tanto superficial quanto subterrâneas. Dentre as fases do ciclo perpétuo e dinâmico da água, a fase líquida destaca-se pela sua importância, pois está pronta para utilização. Fatores como energia térmica solar, a força dos ventos, que transportam vapor d'água para os continentes, a força da gravidade responsável

pelos fenômenos da precipitação, da infiltração e deslocamento das massas de água, impulsionam o ciclo hidrológico. A distribuição desigual e não homogênea da água potencializa problemas de indisponibilidade e desequilíbrio em continentes, países, em muitas regiões, desencadeia ações de gerenciamento diversificadas para enfrentar a escassez ou o excesso de água.

Figura 1 - Ciclo Hidrológico



FONTE: <http://www.vol.eti.br/geo/curiosidades/ciclohidrológico.asp>

Na figura 1 observa-se o ciclo da água, o qual através dos raios solares faz a água dos rios, lagos e oceanos evaporarem, provocando também transpiração nas plantas. Essa evapotranspiração forma nuvens, das nuvens a água retorna a terra na forma de precipitação, ocasionando substâncias essenciais à vida dos seres vivos. A chuva ao atingir o solo infiltra-se promovendo o fluxo de base para recarga dos aquíferos subterrâneos e outra parte retorna a superfície em forma de nascentes, rios, lagos e oceanos. E é restituída a atmosfera na forma de evapotranspiração.

A água tornou-se ponto de pauta imprescindível nas agendas dos Organismos Internacionais, nesse sentido a comunidade internacional unificou a preocupação mundial quanto à preservação do meio ambiente, com a Conferência

das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada na Suíça, em 1972. Peritos diagnosticaram como crítica a situação futura dos recursos hídrico no mundo e que a sobrevivência de milhões de pessoas exige ações imediatas e eficazes na Conferência internacional sobre água e meio ambiente que ocorreu em Dublin, na Irlanda (janeiro de 1992), adotou-se a Declaração sobre Água e Desenvolvimento Sustentável reafirmando a necessidade de valorizar e aperfeiçoar a utilização da água, dispondo a Água doce como um recurso finito e vulnerável, essencial para manutenção da vida, o desenvolvimento e o meio ambiente; prevê o desenvolvimento e a gestão da água baseados no enfoque participativo, envolvendo os usuários, planejadores e políticos em todos os níveis; que as mulheres têm um papel central na provisão, gestão e preservação da água; A água tem um valor econômico em todos os seus múltiplos usos e deve ser reconhecida como um bem econômico. No Brasil em junho de 1992, aconteceu a Conferência do Rio/92, consagram-se princípios como desenvolvimento sustentável, o direito das futuras gerações, o princípio de precaução, os princípios de participação e informação, além da cooperação internacional e, a Agenda 21, uma agenda de trabalho para enfrentar os problemas ambientais no século XXI, cujo capítulo 18 trata da proteção dos recursos hídricos com destaque para as áreas de programas a serem desenvolvidos: Proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos; Abastecimento de água potável e saneamento; Água e o desenvolvimento urbano sustentável; Água para a produção de alimentos; Desenvolvimento e manejo integrado dos recursos hídricos; Avaliação dos recursos hídricos; e desenvolvimento rural sustentável e impacto da mudança do clima sobre os recursos hídricos. Recentemente o Brasil também foi sede do 8º Fórum mundial da Água, realizado em Brasília no mês de março de 2018 com discussões sociais e políticas sobre a Água com a temática “Compartilhando Águas”.

No art.8º da Declaração Universal dos Direitos da Água de 1992, dispõe que a utilização da água implica no respeito à lei. Sua proteção constitui uma obrigação jurídica para todo homem ou grupo social que a utiliza. Esta questão não deve ser ignorada nem pelo homem nem pelo Estado. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA ÁGUA, 1992).

A água tem participação essencial no dia-a-dia das pessoas, presente em praticamente todas as atividades desenvolvidas, as quais sejam familiares, comerciais, públicas, industriais, sanitárias dentre tantas outras, é um elemento essencial para todos os seres vivos.

Tabela 1 - Distribuição de água na terra por compartimentos (volume e %) e tempo de renovação (anos dias)

Compartimento	Volume (km ² x 10 ³)	%	tempo de Renovação
Oceanos	1.370.000	97,61	3.100 anos
Geleiras/calotas polares	29.000	2,08	16.000 anos
Águas Subterrâneas	4.067	0,295	300 anos
Lagos de água doce	126	0,009	1-100 anos
Lagos salgados	104	0,008	10-1000 anos
Umidade do solo	67	0,005	280 dias
Rios	1,2	0,00009	12-20 dias
Vapor d'água (atmosfera)	14	0,0009	9 dias

Fonte: WETZEL, 2001 (modificado, BARBOSA, 2008, p.16)

Mostra-se na tabela 1 que mais de 97% das águas são salgadas e constituem os oceanos e mares, 2,08% encontra-se na fase sólida (gelo) localiza-se nas calotas polares e geleiras, menos de 0,3 % nos rios, lagos, subterrâneas... E uma ínfima quantidade na atmosfera. As águas classificam-se como interiores ou internas (rios, lagos, mares interiores, o mar territorial, as baías, golfos, os portos, canais, ancoradouros e os estuários) e as externas (águas do alto mar e contíguas). As que se mostram interagindo com o solo superficialmente na terra (rios e lagos [...]) e as subterrâneas (localizadas no subsolo como os lençóis freáticos). Reafirma-se a importância da água como um bem indispensável para sobrevivência e manutenção da vida (humana, animal e vegetal). A disponibilidade hídrica é limitada e varia de forma: superficial, subterrânea, pluvial [...]. E de região. Seu uso natural depende também de contexto social e da valorização que as pessoas de cada localidade atribuem a esse precioso líquido (a educação e conscientização são ferramentas primordiais para superar barreiras socioculturais); Pressões antropicas proporcionam modificações de oferta e demanda inclusive aos hábitos locais.

Com o fenômeno da globalização, a utilização da água demanda das autoridades competentes uma melhor regulamentação, com concordância com os

interesses públicos e em harmonia com interesses particulares, pois bilhões de pessoas no mundo estão desprovidas do acesso à água potável. Pode-se notar que há medidas progressivas com reconhecimento e ações efetivas à necessidade de resguardar a água para se manter a quantidade, qualidade e uso racional. A água passa a ser um desafio urgente e de responsabilidade compartilhada independentemente de poder econômico, político, áreas de conhecimento, diferenças culturais e sociais. A água existente apresenta uma vulnerabilidade aos seus diversos usos e abusos, precisa-se de ampla discussão e estudo. Ela é única, limitada e sua indisponibilidade oferece ameaças concretas a saúde humana, trazendo fome e miséria em diferentes partes do mundo. Dentro de uma dimensão tempo-espaço, a tutela da água requer um processo contínuo de planejamento, inter-relações particulares a cada contexto ecológico, jurídico, econômico, sociocultural e político com ações concretas de proteção, conservação e uso sustentável.

A distribuição não homogênea da água gera desequilíbrio e requer ações estratégicas de gerenciamento integrado e diversificado para enfrentar situações regionais de escassez ou excesso de água. Integrar áreas geográfico/ambiental, cultural/social e político/institucional é um desafio. A sustentação da vida depende de procedimentos que garantam a continuidade e perenidade dos volumes de água superficial e subterrânea (ciclo local dinâmico e perpétuo da água). Há urgência na racionalização dos diversos usos da água tanto domésticos, quanto repensar o uso da água na agricultura que é responsável por 70% das captações de água em todo mundo, também na indústria, na energia, no transporte, a interação da água com o meio ambiente, seu uso sustentável, sua conservação e proteção. Água é única, limitada e sua indisponibilidade oferece ameaças concretas a saúde humana, trazendo fome e miséria em diferentes partes do mundo.

Figura 2 – Diminuição Hídrica relacionada à exploração excessiva de água – Kansas (EUA)



Fonte: II Simpósio Latino Americano de Águas Subterrâneas – Apresentação Fernando Roberto de Oliveira – Coordenador de Águas Subterrâneas – Agência Nacional das Águas

A figura 2 demonstra que o crescimento populacional, apropriação dos recursos hídricos, a urbanização e as demandas agrícolas (retirada excessiva de água) são exemplos de impactos que reduzem o volume disponível de água e alteram os ciclos hidrológicos regionais, produzindo desequilíbrio no balanço hídrico. Dados da Organização das Nações Unidas (ONU) demonstram que atualmente cerca de 1,4 bilhão de pessoas têm dificuldade de acesso à água potável, seja por inexistência de sistemas de encanamento, por problemas climáticos ou pela falta de tecnologia para extrair o recurso do solo. Pelo menos 2,3 bilhões de homens e mulheres não têm acesso a saneamento básico. Portanto enfatiza-se que 3,7 bilhões de seres humanos, mais de metade da população mundial, enfrentam algum tipo de dificuldade severa em relação à água. Não incluso nesses números, por exemplo, quem sofre com o racionamento, comuns em grandes cidades do país nos períodos de estiagem. Os grandes e significativos impactos ecológicos e

econômicos tem feito a sobreposição do ciclo hidrosocial (complexo e dependente dos recursos hídricos) ao ciclo hidrológico. Este que anualmente se torna imprevisível, influenciando nos quantitativos hídricos regionais.

Globalmente, a demanda da água deverá aumentar significativamente nas próximas décadas. Além do setor agrícola, que é responsável por 70% das captações de água em todo mundo, grandes aumentos de demanda de água são previstos para a indústria e a produção de energia. A urbanização acelerada e a expansão dos sistemas municipais de abastecimento de água e saneamento também contribuem para a crescente demanda. (RELATÓRIO..., 2017).

São inúmeros e variáveis os impactos qualitativos com implicações ecológicas, econômicas e sociais e na saúde das pessoas (falta saneamento básico, uso de fertilizantes e agrotóxicos, a eutrofização dos mananciais...). Os impactos quantitativos e qualitativos promovem e estimulam um novo gerenciamento das águas. A quantidade e a qualidade das águas estão diretamente relacionadas ao tipo de solo, sua geologia, o relevo, ao clima, ao tipo e quantidade de cobertura vegetal e ao grau e tipo de atividade antrópica existentes na unidade de planejamento que é a bacia hidrográfica local. Na falta de soluções políticas convencionadas, o domínio da água poderá acender múltiplos conflitos. Essa fonte de vida transformar-se em um recurso estratégico vital, artigo raro e particularmente lucrativo nos novos negócios. Não restam dúvidas de que a água tem de ser tratada como um bem público pertencente à humanidade, visto que a saúde das pessoas está fortemente ligada ao acesso básico e seguro desse bem natural.

3 TIPOS DE ÁGUAS

Com uma diversidade natural gigantesca além de extenso território, há no Brasil uma natureza hídrica enriquecida e abundante. Em termos globais, o Brasil possui boa quantidade de água. Estima-se que no país há cerca de 12% da disponibilidade de água doce do mundo. Entretanto a distribuição natural desse precioso recurso não é equilibrada. Com diferentes concentrações de água nas suas diversas regiões, na Norte, por exemplo, concentra aproximadamente 80% da quantidade de água disponível, que representa apenas 5% da população brasileira. Nas regiões adjacentes ao Oceano Atlântico que possuem mais de 45% da população, porém, menos de 3% de água do país.

A competência centralizadora para legislar sobre as águas é conferida a União, a competência para administração é atribuída aos Estados que tem o domínio das águas superficiais e subterrâneas, mas cabe ao Município o papel relevante de definir e empregar meios eficazes para responder pelos interesses locais; com responsabilidade na ordenação da cidade, dos serviços públicos locais, proteger áreas estratégicas ambientais do processo da urbanização desordenada, ou seja, desenvolver serviços públicos essenciais às populações em harmonia como uso múltiplo e racional da água. Verifica-se que em Constituições Federais anteriores a de 1988, mantiveram abordagens discretas sobre a água demonstra uma postura essencialmente antropocêntrica, a Constituição Imperial de 1924, por exemplo, não menciona água nem meio ambiente, já a Lei de 1º de outubro de 1828 (art. 66, inc. 1º) disciplina a competência das Câmaras Municipais para legislar sobre qualquer estagnação de água, pontes, fontes, aquedutos, chafarizes, poços, tanques...; O Ato Adicional Lei nº 16, de agosto de 1934 (art. 8º), estabelece as Assembleias Legislativas provinciais legislar sobre obras publicas, estradas e navegação no interior. Houve omissão quanto às regras sobre uso da água na Constituição Republicana de 1891, que limita competência federal a legislar sobre o Direito Civil, esse que em 1916 no Código Civil, trouxe vários artigos sobre o uso da água. A preocupação capitalista do início do Século XX é aparente na Constituição de 1934, a primeira a legislar sobre a água, que tratada como bem da União de uso para geração de riquezas.

O Código das Águas (decreto nº 24.643, de 10 de junho de 1934) foi a primeira referência progressista na regulação da água, com normas sobre acesso e uso da água, assegurando sua gratuidade e imprescritibilidade. Destinou-se a regular prioritariamente os usos e costumes aplicados no contexto social, privilegiando, em vários aspectos interesses privado sobre os públicos. Autoriza acesso à água corrente ou nascentes desde que satisfizesse necessidades da vida, podendo haver indenização por eventual prejuízo decorrente dessa servidão. Possibilita desapropriação da União contra todos (pessoas públicas e privadas); Estados podem fazê-lo contra Municípios e particulares e os Municípios somente contra particulares, indenização possível por utilidade publica ou necessidade. Recentemente a expropriação do direito a água pelo Estado tem sido justificada principalmente pela ameaça futura de escassez hídrica.

Surge em 31 de agosto de 1981 a Lei nº 6938, que estabelece originalmente a Política Nacional de Meio Ambiente seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, cujas diretrizes não de se pautar em normas e planos destinados a instrumentalizar e orientar também os municípios para compatibilizar desenvolvimento socioeconômico com qualidade ambiental e equilíbrio ecológico. A Lei estabelece a responsabilidade civil objetiva em matéria ambiental, junto à criminal, com um rol de penalidades administrativas, pecuniárias, financeira e até física (suspensão da atividade perniciososa, obrigação de indenizar e/ou reparar o dano), define a legitimidade do Ministério Público para propositura da ação. Com o advento da Constituição de 1988, teve seu texto alterado, constando seu fundamento nos artigos 23, inc. VI e VII e art. 225 da nossa Carta Magna.

A lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, define critérios materiais e processuais relativos ao uso da Ação Civil Pública, que dá legitimidade ativa originária ao município, possibilitando aos órgãos públicos legitimados a celebrar de livre vontade entre as partes o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que constitui título executivo extrajudicial, cominando penas em caso de não cumprimento; define que o foro é o lugar do dano, o objeto da ação há de ser, sempre, condenação em dinheiro, ou obrigação de fazer ou de não fazer, cabendo provimento cautelar para resguardar interesses tutelados pela ação principal. Em seus artigos deu tratamento especial ao meio ambiente, regulou a ação civil publica para tutela e defesa em juízo do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, e da Constituição Federal de 1988.

Figura 3 - Distrito de Bento Rodrigues – Município de Mariana (MG) - Enxurrada de lama após rompimento de barragem de rejeitos de mineradora



Fonte: Cristiane Mattos/Futura Press

A figura 3 demonstra o rompimento da barragem de fundão no município de Mariana MG, que de acordo com o relatório da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana de Minas Gerais, foi considerado o maior desastre ambiental do Brasil e o maior do mundo envolvendo barragens de rejeito, com efeitos que serão sentidos ao longo dos anos. A tragédia afetou 35 cidades de Minas Gerais e três do Espírito Santo e comprometeram serviços de abastecimento de água e a arrecadação dos municípios, decorrentes da interrupção de atividades econômicas dependentes do rio. A lama provocou a morte de mais de 11 toneladas de peixes, ameaçou a extinção de algumas espécies, impactou fauna, flora, áreas marítimas e de conservação, além de causar prejuízos ao patrimônio, às atividades pesqueiras, agropecuária, turismo e lazer na região. Um agravante da situação foi que o empreendimento e as comunidades vizinhas à barragem não possuíam um plano de contingência, que poderia minimizar os danos à população e os impactos ao meio ambiente. Gera-se o TTAC - Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta – no bojo do processo nº O69758-61.2015.4.01.3400, em trâmite na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais. A organização das nações unidas enquadrou o desastre como um evento violador dos direitos humanos (ONU, 2015).

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio está fortemente ligado ao direito ao respeito à vida e ao fundamento do Estado Democrático de Direito, que é a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), adentrando em todos os âmbitos jurídicos. Com exercício do direito pressupõe se alcançar a sadia qualidade de vida e as condições dignas que ocasione bem-estar e harmonia entre os seres vivos.

Jose Afonso da Silva (2011, p. 20) conceitua meio ambiente como há ser,

Globalizante, abrangente de toda a Natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.

A Constituição Federal de 1988 define a água como um bem de domínio ou da União ou dos Estados. Sendo a União responsável pelos rios, lagos e qualquer corrente de água em terrenos de seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais (Constituição Federal artigo 20, III), o mar territorial (Constituição Federal artigo 20, VI), os potenciais de energia hidráulica (artigos 20 VIII e 176) e os depósitos decorrentes de obras da união (Constituição Federal artigo 26, I). E aos estados atribuiu-se a domínio compartilhado das águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em deposito, ressalvadas as decorrentes de obras da união (Constituição Federal artigo 26, I), incluindo rios que tenham nascentes e foz em seu território e os lagos. São de competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direito de pesquisa e exploração dos recursos hídricos (Constituição Federal artigo 23, XI).

A Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997 regulamentou o artigo 21, inciso XIX, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2015) e instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Com conceitos inovadores quanto aos aspectos de gestão da água, que necessitam ser divulgados e conhecidos para se fortalecer e consolidar. Na Lei nº 9.433/97, também conhecida como Lei das Águas, fixa a Bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, atribui valor econômico ao uso da água, poder

de gestão a comitês e conselhos de recursos hídricos, participação da União, Estados, Municípios, assim como usuários e comunidade, na gestão descentralizada dos recursos hídricos. No inciso I do artigo 1º, nota-se que a água é definida como um bem público, inexistindo a partir de então, águas particulares no âmbito do direito brasileiro. Estabelece que a água além de ser um bem de domínio público é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; Em situações de escassez o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; A gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; A bacia hidrográfica é a unidade territorial para a prática da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; A gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público municipal, estadual e federal, dos usuários e das comunidades (sociedade civil organizada). Adotando orientações da própria Constituição Federal em seu art. 225, a Lei 9433/97 dispõe seus objetivos:

Art. 2º: 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 e origem natural ou decorrente do uso inadequado dos recursos naturais [...] (BRASIL, 2017).

Água é um bem essencial para permanência da vida no planeta terra, e parte integrante do Meio Ambiente. É importante ressaltar que Luís Paulo Sirvinskaskas (2002) enfatiza que “busca-se, dar uma qualidade de vida igual, ou melhor, para as futuras gerações, evitando que esses recursos venham a faltar no futuro” (SIRVINSKASKAS, 2002, p.136).

Na lei das águas são apresentados alguns elementos interlocutores para gestão das águas como: a outorga dos direitos de uso da água; a cobrança pelo uso; os planos de Recursos Hídricos; o sistema de informações sobre Recursos Hídricos que estabelece os comitês de bacia hidrográfica com competência para arbitrar os conflitos relacionados água, aprovar e acompanhar o Plano de Recursos Hídricos da bacia hidrográfica e estabelece os mecanismos de cobrança pelo uso da água, e das agências de água com a função de secretaria executiva dos comitês; o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes (ponto relacionado à Resolução CONAMA).

Com a função de assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água, a outorga é o instrumento legal instituído pela Política dos Recursos Hídricos para o efetivo exercício dos direitos de acesso ao uso da água. Seja para utilizar a água num processo de produção ou na agricultura, os usuários têm de requerer a outorga ao poder público. Este outorgante (União, estado ou Distrito Federal) faculta ao outorgado (requerente) em ato administrativo publicado no Diário Oficial da União (no caso da Agência Nacional das Águas), ou nos Diários Oficiais dos Estados ou do Distrito Federal, a Outorga, que expressa termos, condições e prazo determinado para o direito de uso das águas. Quem primeiro aparece à necessidade de se obter autorização para usar a água foi a Agência Nacional de Águas (ANA), criada pela Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e instalada a partir da edição do Decreto nº 3.692, de 19 de dezembro de 2000. Criaram-se três categorias de propriedade das águas: as Públicas, subdivididas em águas de Uso Comum (mares territoriais; as correntes, os canais, lagos e as lagoas navegáveis ou flutuáveis; as fontes e os reservatórios públicos; as nascentes; os braços que influam na navegabilidade das correntes públicas; as águas situadas nas zonas periodicamente assoladas pelas secas) e águas Dominicais (águas situadas em terrenos que também o sejam, quando elas não forem de domínio público de uso comum ou não forem comuns); as Comuns; e as particulares. O Código das Águas de 1934 estabeleceu que fossem particulares as nascentes e todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando elas não estiverem classificadas entre as águas comuns de todos, as águas públicas ou as águas comuns. No que se refere aos usos de recursos hídricos, eram autorizados por meio de concessões ou autorizações. A Agência Nacional de Águas (ANA) é quem faz o acompanhamento da situação da quantidade de água e cumpre com o monitoramento hidrometeorológico a partir da operação contínua da Rede Hidrometeorológica Nacional, informações fundamentais para a gestão das águas como: levantamento de dados do volume das águas superficiais e subterrâneas, a capacidade de armazenamento de reservatórios e as precipitações pluviométricas.

4 ÁGUAS SUBTERRÂNEAS

As águas subterrâneas são formadas pelo excedente das águas de chuvas que percorrem camadas abaixo da superfície do solo (escoamento de base) e

preenchem os espaços vazios entre as rochas. Essas formações geológicas permeáveis são chamadas de aquíferos e são classificadas em três tipos: fraturado, poroso e cárstico. Dessa forma, os aquíferos são uma reserva de água embaixo do solo, abastecida pela chuva, e funciona como uma espécie de reservatório d'água que alimenta os rios. Os aquíferos contribuem para que boas partes dos rios brasileiros não sequem no período da estiagem. Por serem relativamente abundantes, compoem uma parcela significativa da água potável utilizada para o consumo humano, indústria, agricultura e outros fins. É importantíssimo o acompanhamento das condições e dos fluxos dessas águas subterrâneas. Entretanto, dificilmente pode se dissociar a gestão das águas superficiais das subterrâneas, o escoamento de base dos cursos d'água superficiais tem como fonte de abastecimento as águas subterrâneas. Considerando a necessária gestão integrada das águas subterrâneas e superficiais, surge em 13 de abril de 2010 a resolução nº 107 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, estabelecendo diretrizes e critérios a serem adotados para planejamento, implantação e operação de Rede Nacional de Monitoramento Integrado Qualitativo e Quantitativo de Águas Subterrâneas. Monitoramento este não contemplado pela lei das águas.

Destacam-se como os principais aquíferos interestaduais ou transfronteiriços brasileiros: o aquífero Amazonas, o Cárstico, o aquífero da Chapada do Apodi (segunda maior reserva de água subterrânea do estado do Ceará, localizada na Chapada do Apodi, porção leste do estado do Ceará, na divisa com o Rio Grande do Norte), o Urucuia-Areado (localizado nas regiões Centro-Oeste, Sudeste e Nordeste do país, mais precisamente nos estados de Goiás, Bahia, Minas, Maranhão e Piauí; sistema cárstico que representa 90% do escoamento de base da bacia do Rio São Francisco). Para a gestão de aquíferos que ultrapassam os limites territoriais nacionais são estabelecidos programas e acordos de cooperação entre os países envolvidos. Atualmente há estudos desenvolvidos e em ampliação pela Agência Nacional das Águas, com envolvimento de 21 estados brasileiros. Para manter esse bem natural para as presentes e futuras gerações (sustentabilidade), é preciso haver uma gestão participativa e em conjunto entre os entes federados, inclusive os municípios que se beneficiam diretamente de suas águas. Este é o caso do Sistema Aquífero Guarani (SAG), considerado um dos maiores reservatórios de água subterrânea do mundo, localizado no Brasil entre as fronteiras com a Argentina, Paraguai e Uruguai. A implementação de rede de monitoramento por

bacia hidrográfica é alternativa com novo enfoque, em especial naquelas de maior criticidade quanto à disponibilidade hídrica (ANA, 2018).

5 A TUTELA DAS ÁGUAS MUNICIPAIS

A água deve ser percebida como patrimônio da coletividade deve ser administrada, preservada, e incrementada em favor de todos os cidadãos que integram as sociedades brasileiras e mundiais. É urgente sair dos raciocínios conformistas e fragmentados, para um entendimento sistêmico e integrado de mundo. Grande concentração populacional em pequenas áreas urbanas traz como consequência à alta demanda pela água, gerando impactos ambientais significativos, como lançamentos de efluentes domésticos nos cursos d'água, transtorno com drenagem urbana e manejo das águas pluviais (escoamento superficial) em épocas chuvosas (alagamento, enxurradas, transporte de sedimentos, poeira, doenças, etc..). Nesse novo cenário que emerge, o município tem grande importância para eficácia de programas de desenvolvimento local. Nos cursos d'água urbanos onde os problemas se revelam de forma mais nítida, pois tornam se cada vez mais poluídos com efeitos diretos sobre meio ambiente e a saúde das pessoas.

O município está inserido na estrutura do Estado Federado, com autonomia política, administrativa e financeira para gestão pública local (art. 18 CF/88), conferindo de forma cooperativa e integrativa a autodeterminação em assuntos de seu peculiar interesse, nos limites estabelecidos na Constituição, podendo elaborar Lei Orgânica própria, Leis exclusivas ou suplementares, eleger o representante do Executivo e membros do Legislativo e gerir as próprias atividades de interesse local. A água é de domínio da União, conforme disciplina art. 20, incisos IV, V, VI, VII, VIII, da Constituição Federal, detém a competência privativa para legislar sobre as águas. A competência municipal para agir em questões ambientais é ampla, pois a proteção do meio ambiente e combate a poluição em qualquer de suas formas estão inclusos no rol do art. 23, inciso VI, além do art. 225 com o novo paradigma da Sustentabilidade que também se aplica uma proteção especial à água, ambos artigos da Constituição Federal de 1988, que atribui à tarefa de proteger e preservar o meio ambiente ao Poder Público no qual se insere o Município e todos os entes federativos. No art. 30 da Constituição Federal de 1988, concernem à competência

legislativa municipal em caráter suplementar (no que couber) quanto em caráter exclusivo (assuntos de interesse local).

A tutela das águas municipais e proteção do meio ambiente local poderão ser promovidas também através do adequado ordenamento territoriais, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, inciso VIII da CF- 88), com planejamento e cooperação o município poderá fazer a conservação de pequenos córregos, lagoas, riachos, o controle das inundações e drenagem urbana, darem destinação final dos resíduos sólidos, tratamento de efluentes dentre outros. O instrumento básico para política de desenvolvimento e expansão urbana para cidades acima de vinte mil habitantes é o plano diretor, que deverá ser aprovado pela câmara municipal (art. 182, parágrafo 1). E a norma geral de Direito Urbanístico que delineou o formato do Plano Diretor Municipal é o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001). Em relação às constituições anteriores a água adquiriu importância considerável na atual constituição.

A definição das águas como um bem de uso comum do povo é a interpretação predominante, à luz da Carta Magna de 1988, sobre o novo regime dominial da água, pois, como afirmou José Afonso da Silva, toda água, em verdade, é um bem comum de todos (SILVA, 2000, p.116).

Quanto aos aspectos das águas subterrâneas, os Estados e o Distrito Federal têm o domínio das águas subterrâneas, sendo a unidade territorial de gestão de recurso hídricos a Bacia Hidrográfica conforme a Lei 9433/97 (Lei das Águas). O escoamento de base é a fonte das águas subterrâneas, o desconhecimento dificulta planejamento e gestão de forma integrada, pois os espaços onde circulam e armazenam são difícil de visualizar. Os aquíferos são zonas de descarga e recarga hídrica e ultrapassam as áreas de atuação dos Comitês de bacias Hidrográficas, com arranjos institucionais complexos. Requerer a participação popular para aplicar e avaliar as ações locais. Planejar o desenvolvimento municipal com vistas à mitigação de elementos de pressão sobre águas locais implica a utilização de um conjunto de instrumentos (especialmente normas, planos, projetos e programas), de forma a orientar a melhor distribuição geográfica da população e das atividades produtivas no território, recuperando, preservando e conservando o meio ambiente.

As Conferencias Municipais de Políticas Públicas são espaços coletivos de discussão e articulação do governo e sociedade civil organizada com debate e

decisões de prioridades e estratégias de prestação de contas à sociedade a respeito de políticas públicas.

Os setores relacionados com tutela municipal da água envolvem áreas socioeconômicas que utilizam a água. Os usos consultivos relacionados ao uso doméstico, animal, industrial e irrigação. O uso humano e industrial está no setor de saneamento básico, enquanto que o uso animal e irrigação fazem parte do setor agropecuário. Na tutela administrativa da água que pode se dar em caráter preventivo, na forma de políticas públicas, e como repressão, na aplicação de sanções, caso os cidadãos inadimplir as normas do ordenamento jurídico. Desenvolveram-se várias políticas públicas com o fim específico de preservar as águas, dentre elas estão o saneamento básico, a educação ambiental e a racionalização do consumo de água. Além disso, quando os cidadãos descumprem as normas e atinge o meio ambiente, pode o Poder Público, por meio do Poder de Polícia, aplicar sanção administrativa que deve estar prevista legalmente.

Bauman (2003) questiona a autonomia e liberdade de escolha humana, seria uma benção ou maldição? Benção no sentido que as pessoas podem agir segundo os seus pensamentos e vontades, na maldição, assumiriam a responsabilidade pelos atos e ações. A conquista pela liberdade de agir e pensar, a contínua busca pela realização e autoafirmação, acaba rescindindo seu vínculo com o meio ambiente.

Problemas de vulnerabilidade com a disponibilidade da água pode ocorrer no município devido a excesso de demanda para uma determinada área em função da água existente; Falta de infraestrutura de adução e/ou distribuição da água ou falta de infraestrutura de regularização; Escassez de água de qualidade por contaminação das fontes; Eventos críticos provocados por secas excepcionais que tornam as condições de disponibilidade muito baixas das condições de projeto, representando uma emergência. A baixa precipitação pode causar a escassez da quantidade de água em algumas regiões.

5.1 Saneamento Básico

A Lei 11.445/2007 conceitua, em seu artigo 3º, inciso I, saneamento básico como conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável e o constituído pelas atividades, infraestruturas e

instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição; esgotamento sanitário: coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: coleta, transporte, transbordo tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas; drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas; Esse conjunto de medidas aplicadas aos municípios visa garantir a redução de riscos de doenças e outros agravos, ligado diretamente à saúde que é um Direito Inalienável dos cidadãos e dever do Estado (art. 196 da Constituição Federal). Também no seu art. 30, (inc. V) a constituição prevê que compete ao aos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, s serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial. As condições inadequadas de saneamento básico são responsáveis pela transmissão de muitas doenças, além do desperdício de água, da poluição, a sua distribuição desigual, são alguns dos problemas que geram diversos diagnósticos e, conseqüentemente, exige adoção de um novo modelo de gestão municipal. Exigindo planejamento amplo e integrado, englobando os quatro eixos fundamentais de inclusão (tratamento de água, tratamento de esgotos, limpeza urbana/manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana/manejo de águas pluviais) igualdade social e que, quando colocado em prática, garante melhoria na saúde e na qualidade de vida da população local, com base na Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, a qual constitui diretrizes nacionais para o saneamento básico, com vistas à melhoria da salubridade ambiental e proteção dos recursos hídricos, além da promoção da saúde pública.

Realizar com eficiência os serviços essenciais de saneamento básico, a preocupação com a qualidade e quantidade da água certamente será menor, tendo em vista que grande parte da água que seria potável acaba sendo contaminada em razão da ineficiência na prestação dos serviços públicos de saneamento básico. Diminuindo drasticamente a disseminação de doenças de veiculação hídrica (verminoses, diarréias, dengue, leptospirose, hepatite A, entre outras), pois são alarmantes os índices dessas enfermidades, bem como de mortes em decorrência

da falta de saneamento. Os principais impactos ambientais sobre a água estão relacionados com o Esgoto sanitário dos municípios, resíduos sólidos, águas pluviais, sedimentos e erosão do solo urbano e uso inadequado do solo rural devido à limitada gestão municipal; Produção das indústrias relacionada com metais pesados e minérios; Agropecuária com agrotóxicos e dejetos dos animais; Barragens e outras obras hidráulicas que alteram as condições dos escoamentos fluviais e das suas condições com o meio ambiente. Há cargas de poluentes principalmente devido ao esgoto doméstico e industrial e a falta de tratamento e também as relacionadas com as precipitações pluviais e escoamento superficial podendo ocasionar contaminação por agrotóxicos, lavagem de superfícies urbanas poluídas, erosão e sedimentação, resíduos sólidos e pequenas contaminações rurais e de mineração. A Política Pública (art. 9º) e o Plano Municipal de Saneamento Básico (art. 19), instituídos na Lei 11.445/07, são os instrumentos centrais da gestão dos serviços. Conforme esses dispositivos, a Política define o modelo jurídico-institucional e as funções de gestão e fixa os direitos e deveres dos usuários. O Plano Municipal de Saneamento Básico estabelece as condições para a prestação dos serviços de saneamento básico, definem objetivos e metas para a universalização e projetos, programas, e ações necessários para alcançá-la.

5.2 Os Conselhos Municipais

Os conselhos municipais são espaços de participação onde representantes de governo e da sociedade, seja ela empresarial ou composta por entidades civis organizadas, podem discutir e deliberar sobre as políticas públicas locais. As Leis Orgânicas incorporam os conselhos municipais como instrumentos da participação da sociedade civil na gestão pública e, em muitos casos, com avanços em relação às imposições das constituições estaduais e federal. Contudo, alguns conselhos existentes, especialmente os da área social – saúde, assistência, educação, criança e adolescente – foram instituídos de forma quase que universal por imposição da legislação federal (Lei Orgânica da Saúde – nº 8.080/90 e Lei Orgânica da Assistência Social – nº 8.742/93) uma vez que a existência destes é condição para o repasse de determinadas verbas orçamentárias.

No que tange a gestão das águas, é possível identificar que diversos conselhos discutem, de alguma forma, sobre o tema recursos hídricos, tais como:

Conselho Municipal de Meio Ambiente ou Conselho de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA); Conselhos Municipais dos Serviços de Água e Esgoto ou Conselho Municipal de Saneamento; Os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) que são fóruns de discussões e decisões sobre o rumo e os caminhos que podem ser seguidos para melhorar as condições de vida da população rural, Conselhos de Planejamento ou Desenvolvimento Urbano; Conselho Municipal de Habitação e/ou Conselho Municipal de Saúde.

Essas informações comprovam que os conselhos municipais, são movimentos crescentes na quantidade e nas atividades promovidas por esses espaços de participação nas políticas públicas. De maneira geral, os conselhos municipais deliberam sobre políticas públicas locais que intervêm de alguma forma na gestão das águas, que por ação ou omissão, geram conseqüências que ultrapassam as fronteiras dos territórios municipais. Portanto, os governos municipais são chamados a serem participantes centrais na tutela das águas locais. Algumas atribuições dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente têm nítida interface com a tutela das águas municipais, como por exemplo: Estabelecer as diretrizes da Política Municipal do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos; Instituir as normas e padrões de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente e das águas municipais observadas às legislações federal, estadual e municipal; Definir as áreas prioritárias para ações do governo municipal relativas à qualidade ambiental; Emitir parecer sobre qualquer projeto de lei que envolva a preservação e conservação dos recursos hídricos; Estabelecer critérios básicos e fundamentados para a elaboração do zoneamento ambiental; Há prefeituras que instituíram leis que tratam sobre a tutela das águas no município.

De modo geral, é conferido aos conselhos de políticas ambientais ou de saneamento atribuições sobre a tutela das águas pelos municípios. Entretanto, os conselhos municipais estimulam e/ou reconhecem outras instâncias de participação, tais como os casos dos municípios de Cachoeiro de Itapemirim/ES que organiza Comitês Comunitários de Sub-bacias – CCS, com o objetivo de fiscalizar o uso das águas e colaborar na sua recuperação, preservação e conservação. A lei orgânica afirma que poderá ser criado um CCS para cada curso d'água localizado no município, seja na área urbana ou rural, e que os CCSs poderão ser organizados dentro das entidades não governamentais existentes no município, em particular nas associações de moradores. No caso do município de São Leopoldo/RS prevê esse

tipo de organização de Comitês Comunitários das Sub-Bacias, ou Comitê de Arroio. A lei orgânica prevê a criação de até oito comitês de arroio, em função das sub-bacias no município e, com a finalidade de coordenar o funcionamento e as ações dos Comitês, compõe um Fórum Municipal Comunitário das Sub-Bacias. Num fórum para efetuar a tutela da água é preciso conciliar os diversos interesses existentes: econômicos, sociais e ambientais, visando promover um desenvolvimento sustentável.

6 CONCLUSÃO

A água exerce inquestionável influência na promoção para manutenção de todas as formas de vidas e no equilíbrio ambiental. A tutela das águas pelos municípios é elemento indispensável para efetivação de outros direitos, como da vida, saúde e da dignidade da pessoa humana. Os municípios gozam de autonomia para gerir as atividades de interesse local que lhe são próprios, integram a estrutura do sistema federativo brasileiro, com competência administrativa, legislativa exclusiva, suplementar (no que couber), ampla e comum, para poder atuar em defesa da água e do meio ambiente, nas matérias não privativas ou exclusivas dos demais entes federativos.

É atribuição de o Município também fiscalizar os padrões de qualidade da água potável distribuída à população, conforme Portaria nº 2914/2011 do Ministério da Saúde, ainda que tenha delegado à iniciativa privada, podendo policiar a água que abastece a cidade e que possa contaminar a população, observado o princípio da legalidade.

Integrar a dinâmica do ciclo hidrológico é importante para o próprio prolongamento e sustentação das vidas em qualquer lugar da terra. Entender que: a água é componente fundamental, que impulsiona todos os ciclos, participa e dinamizam os ciclos ecológicos, biogeoquímicos, funções vitais de todas as espécies de organismos vivos, solvente universal e sustenta a vida.

As ocupações irregulares do solo municipal potencializam conflitos sociais decorrentes da escassez hídrica; situação que assola várias regiões, não sendo diferente nos municípios brasileiros que apesar da aparente abundância de águas doces apresenta regiões em situação de calamidade devido à falta de água potável para o consumo humano e animal a exemplo do semiárido mineiro.

O gerenciamento integrado aparece como uma solução para as recentes demandas pela água. A consolidação de novas visões e paradigmas saindo do retrocesso da visão setorial, limitada. É essencial resolver problemas econômicos (projetos x corrupção) relacionados com a disponibilidade da água, tratamento de águas residuárias, planejamento, orçamento, investimento, cronogramas de implementação de projetos, arcabouços legais e institucionais.

O conhecimento dos problemas locais a serem tratados pode ser um bom indicativo do melhor formato para tutela municipal das águas, permitindo participação nos espaços de decisão do maior número de pessoas.

O dispositivo que trata da exclusividade da União para legislar sobre recursos hídricos, qual seja, art. 22, IV da CF, não deve ser interpretado de forma isolada, posto que a Carta Magna também deixa expressa a competência comum dos entes federados para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas, bem como a competência concorrente no controle da poluição e a responsabilidade por dano ao meio ambiente;

A proteção das águas superficiais e subterrâneas deve constar obrigatoriamente nas leis orgânicas e dispositivos legais municipais.

Buscar o conhecimento mais aprofundado da dinâmica das águas subterrâneas brasileiras e visualizar os espaços por onde circulam, onde está armazenada, Monitorar as vazões de base e sua quantificação no escoamento superficial e é quesito essencial para, facilitar também nos momentos críticos, o planejamento e tutela da água de forma integrada. A outorga e os planos municipais de saneamento básico são instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos com maior impacto e podem apresentar resultados imediatos de forma prática.

Um desafio observado na Lei nº 9.433/97 é entender e aplicar de fato da bacia hidrográfica como espaço geográfico de gestão integrada das águas, que, geralmente, o território não coincide com a divisão político-administrativa dos municípios nem com os limites dos aquíferos, fazendo se necessários outros arranjos de gestão para atuação complexa dos comitês de bacias hidrográficas.

A participação em conselhos de recursos hídricos, comitês de bacias hidrográficas (também via consórcios, associações intermunicipais...) são formas de atuação dos municípios na tutela da água. Na prática, cabe aos municípios incentivar e interessar em participar ativamente do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SINGREH) que deverá viabilizar recursos

financeiros para projetos de interesse do município, retornos políticos e dar respostas a sociedade organizada, estimulando formas de envolvimento dos atores locais na proteção da água através, por exemplo, dos consórcios intermunicipais (organizações civis de Recursos Hídricos - Art. 47 da Lei Federal 9433/97), conforme também experiências de sucesso já consolidadas, como a do Consórcio, PCJ - Piracicaba, Capivari e Jundiaí, Bacias contíguas de interesse interestadual; COPATI – Consorcio de Proteção Ambiental da Bacia do Rio Tibagi – PR; consórcios públicos (Lei 11.107/2005 e decreto 6.170/2007, exemplo consorcio do ABC - SP), Conselhos Municipais de Políticas Públicas locais para discussão e deliberação (governo e sociedade) e comitês comunitários de sub-bacias hidrográficas municipais (CCS – exemplo de São Leopoldo-RS; Programa Cultivando Água Boa – Itaipu Binacional- PR; Programa Rio Vivo desenvolvido em alguns municípios de atuação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Doce – MG e ES e programa Pró Mananciais – Coordenado pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais.

Os municípios devem definir um projeto de cidade através da legislação urbanística municipal, começando pelo plano diretor (instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana do município art. 182, CF/88), que é a lei que registrará a melhor forma de ocupar o território do município, visando garantir que o interesse coletivo prevaleça sobre interesses individuais ou de grupos, permitindo que toda a população seja beneficiada com um lugar adequado para morar, trabalhar e viver com dignidade.

É necessária a intervenção e mediação do município por meio de ações de políticas públicas voltadas para um desenvolvimento local harmônico com os diversos usos da água. Que assegure sua forma de consumo mais racional. E mais, implantar algumas alternativas organizacionais, para a tutela desse valioso líquido, nos municípios brasileiros é urgente.

É fundamental um desenvolvimento sustentável no município, controlar os impactos negativos territoriais das atividades públicas e privadas sobre as águas, imprimindo maior eficiência às dinâmicas socioambientais de conservação municipal da água. Importante, o envolvimento de múltiplos atores e sua atuação no município, para garantir processos de planejamento, com arranjos de cooperação e de parceria; desafio de executar o que foi planejado, de forma a assegurar alterações da realidade local, na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Conselhos Municipais: potencialidades e limites para a efetividade e eficácia de um espaço público para a construção da cidadania interativa. Disponível em: <http://www.ufjf.br/virgilio_oliveira/files/2014/10/Texto-18-Allebrandt-2003.pdf> Acesso em: 06 de junho de 2018.

Agência Nacional de Águas (Brasil 2013). Alternativas organizacionais para gestão de recursos hídricos / Agência Nacional de Águas. -- Brasília: ANA, 2013. 121 p.; il. (Cadernos de Capacitação em Recursos Hídricos; v.3) ISBN: 978-85-89629-94-2. Disponível em: <http://www.snirh.gov.br/portal/snirh/centrais-de-conteudos/central-de-publicacoes/copy_of_colecao-de-livros-digitais>, Acesso em: 07 de abril de 2018.

BARBOSA, Francisco (Org.) **Ângulos da água: desafios da integração**, Heather Jean Blakemore versão para o inglês. – Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BRAS, Petrônio. **Direito Municipal na constituição**. 7. Ed. Leme: JH. Mizuno, 2010. 871p.

BRASIL. Código Civil. Promulgado em 10 de janeiro de 2002. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 06 out. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 06 out. 2017.

CONGRESSO NACIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 15. O aquífero guarani - o direito a água Faculdade Barretos, autor(es): Juliana Arvelino Fernandes, Bianca formiga Pelegrini, Caroline Boarotto Silva, Giovana Sabino Bizio Borges, Vinicius Dias dos Santos Orientador(es):Juliana Cristina Borcat. Disponível em:<http://midia.pgr.mpf.gov.br/4ccr/sitegtaguas/sitegtaguas_5/tutela.html>- Acesso em 28 de maio de 2018.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS<<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>>. Acesso em: 07 de Maio de 2018.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA ÁGUA – 1992. Disponível em:<<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>>. Acesso em: 25 de maio de 2018.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Águas** – Aspectos jurídicos e ambientais. 1. Ed. 2ª tir. Vladimir Passos Freitas – Curitiba: Juruá, 2002.

HELLER, Léo; PÁDUA, Valter Lúcio de. (Org.), Abastecimento de água para consumo humano - Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

JORNAL CORREIO BRASILIENSE, Água, uma Commodity. Disponível em:<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu_estudante/me_gerais/2012/10/26/me_gerais_interna,329974/agua-uma-commodity.shtml>- Acesso em: 30 de maio de 2018.

OUTORGAS DE DIREITO DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS, Agência Nacional de Águas. Brasília: SAG, 2011. Disponível em:<<http://arquivos.ana.gov.br/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=AirxMgHGwiLbV24enLvgMGOLnZsJqP3c0zazGHe9h90>>, Acesso em: 17 de maio de 2018.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional público e privado**. 3. Ed. rev., ampl. E atual. Salvador: Juspodivm, 2011. 919 p.

PROTEÇÃO INTERNACIONAL DAS ÁGUAS CONTINENTAIS: A Caminho de uma Gestão solidaria das Águas - Solange Teles da Silva Agência Nacional de Águas (Brasil). Disponível Em:<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/solange_tel es_da_silva.pdf>, Acesso em: 22 de maio 2018.

REVISTA DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL, São Paulo, SP, v.14 nº 6; p. 65 -79; Maio/agosto de 2016. Disponível Em:<<https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/.../21347>> Acesso em 12 de abril de 2018.

REVISTA SUPERINTERESSANTE, “Tudo Flui Nada permanece”, Heráclito, Disponível em: <<https://super.abril.com.br/ideias/tudo-flui-e-nada-permanece-heraclito/>>-Acesso em: 24 de abril de 2018.

RELATÓRIO: Avaliação dos efeitos e desdobramentos do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana-MG Responsável: Grupo da Força-Tarefa Decreto nº 46.892/2015. Belo Horizonte Fevereiro de 2016. Disponível em:<www.cidades.mg.gov.br/images/NOTICIAS/2016/relatorio_final.pdf >, Acesso em: 23 de abril de 2018.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9 ed., atual. São Paulo. Malheiros, 2011. 357 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

SIMPÓSIO LATINO AMERICANO DE ÁGUAS SUBTERRÂNEAS, 2., 2018, Belo Horizonte: ABAS, 2018.

SIRVINSKAS, Luiz Paulo. **Direito ambiental**. 9. Ed. Ver. Atual. E ampl. – São Paulo: Saraiva 2011.