XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597
DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Rosângela Lunardelli Cavallazzi, Jerônimo Siqueira Tybusch – Florianópolis: CONPEDI, 2024.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-987-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU
(2: 2024 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo II já possui tradição de mais de 10 anos em eventos internacionais e nacionais do CONPEDI. Nesse XIII Encontro Internacional, realizado na cidade de Montevidéu, os trabalhos apresentados no grupo demonstraram nítida abrangência interdisciplinar e intercultural, com qualidade e profundidade nas pesquisas desenvolvidas. As temáticas, entre outras, abrangeram: Comunidades Quilombolas, Educação Ambiental, Atividade Mineradora, Governança Multinível e Compartilhada, Política Nacional de Recursos Hídricos, Turismo de Massa, Biorremediação, Desenvolvimento Sustentável, Licenciamento Ambiental, Energia Eólica, Ecologia Profunda, Projetos Escolares, Catástrofe Climática, Racismo Ambiental, Direito das Crianças e Tratamento de Esgoto. Os pesquisadores apresentadores são oriundos de diversos Programas de Pós-graduação em Direito e áreas afins de todo o Brasil, formando uma rede consistente para difusão de projetos e trabalhos produzidos na área do Direito Ambiental e Agrário. Boa Leitura.

ANÁLISE E FERRAMENTAS DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS – PNRH (LEI 9.433/97)

ANALYSIS AND TOOLS OF THE INSTRUMENTS OF THE NATIONAL WATER RESOURCES POLICY – PNRH (LAW 9.433/97)

Carla Cristina Alves Torquato Cavalcanti
Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho
Henrique Abdul Nour Tiosso

Resumo

A Lei no 9.433/97 estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), definindo os instrumentos para sua efetivação. Tais instrumentos, elencados no artigo 5o da referida legislação, e vigentes atualmente, são o Plano de Recursos Hídricos; enquadramento dos corpos de água em classes, segundo usos preponderantes da água; outorga de direitos de uso de recursos hídricos; cobrança pelo uso de recursos hídricos e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. Os instrumentos da PNRH são importantes ferramentas para a garantia da disponibilidade dos recursos hídricos em quantidade e qualidade adequadas à coletividade, bem como para a preservação ambiental destes recursos. Nosso artigo tem como objetivo analisar cada um destes instrumentos e como esta interligação é essencial para realização dos objetivos da PNRH. A metodologia utilizada foi uma abordagem qualitativa, através de pesquisa e descritiva, realizada na forma de pesquisa bibliográfica, a partir de materiais publicados em livros, artigos, produtos acadêmicos e relatórios de órgãos e entidades governamentais. Concluindo-se com a análise efetiva destes instrumentos.

Palavras-chave: Política nacional de recursos hídricos, Instrumentos da política nacional de recursos hídricos, Recursos hídricos, Direito de águas

Abstract/Resumen/Résumé

The Law no. 9,433/97 established the National Water Resources Policy (PNRH), defining the instruments for its implementation. Such instruments, listed in article 5 of the legislation, and currently in force, are the Water Resources Plan; classification of water bodies into classes, according to the predominant uses of water; granting rights to use water resources; charging for the use of water resources and the Water Resources Information System. PNRH instruments are important tools for ensuring the availability of water resources in adequate quantity and quality for the community, as well as for the environmental preservation of these resources. Our article aims to analyze each of these instruments and how this interconnection is essential to achieving the objectives of the PNRH. The methodology used was a qualitative approach, through research and descriptive, carried out in the form of bibliographical research, based on materials published in books, articles, academic products and reports from government bodies and entities. Concluding with the effective analysis of these instruments.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: National water resources policy, Instruments of the national water resources policy, Water resources, Water law

1 INTRODUÇÃO

No mês de junho de 2014 o reservatório da Cantareira, maior sistema de abastecimento de água da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), atingiu o nível zero, forçando a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP) a tomar medidas para exploração da chamada reserva técnica da Cantareira, conhecida como volume morto.[1] Acompanharam tal medida outras, como estímulo a utilização da água de reuso, reaproveitamento de águas pluviais, aumento tarifário e combate ao desperdício, todas voltadas a evitar que a maior cidade do hemisfério sul, parasse por falta de água.

Nove anos depois, em outubro de 2023, a bacia do Rio Amazonas enfrentou uma das mais graves secas de sua história, que isolou comunidades ribeirinhas, afetou a fauna e a flora do bioma Amazônico e relegou milhares de pessoas à insegurança hídrica.

As mudanças climáticas têm impulsionado o aumento da frequência dos fenômenos climáticos extremos, a exemplo das secas mencionadas, não surpreendendo que, mesmo no Brasil, país com a maior reserva de água doce do planeta, sofra-se com escassez hídrica.

E, para além da discussão sobre a disponibilidade hídrica em tempos de variabilidade climática, de igual relevância é o debate sobre a qualidade dos recursos hídricos disponíveis à população. Dito de outra forma, como garantir à humanidade, em seus diversos usos, recursos hídricos livres de poluentes e em condições adequadas para abastecer, quantitativa e qualitativamente, toda a população?

Ressalte-se que a plena disponibilidade de água potável é um dos Objetivo de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS 6), cuja meta é universalizar a distribuição e o acesso de água potável até o ano de 2030. Esse objetivo está alinhado com a Resolução nº 62/292 da Assembleia Geral da ONU, que reconheceu o direito de acesso a água e saneamento adequados como um direito humano, essencial para o pleno gozo do direito à vida e para a realização dos demais direitos humanos.

É neste contexto que se coloca a necessidade da formulação de políticas públicas, com objetivo de garantir a disponibilidade de água potável à população. O Brasil construiu, ao longo

[1] Volume morto é a reserva de água mais profunda da represa, que fica abaixo dos canos de captação que normalmente são usados para retirar água da barragem para seu uso. Ou seja, é o que fica abaixo da captação por gravidade (sem o uso de bombas). O nome, apesar de um pouco assustador, não tem nenhuma conotação relacionada a qualidade da água armazenada nesse trecho. Chamam de "morto" porque, teoricamente, ele não é facilmente acessível ao uso, já que a água não pode ser retirada dele sem a ajuda de bombeamento. Disponível em https://www.aquafluxus.com.br/o-que-e-volume-morto/?lang=en Acesso em 02 maio 2024.

das últimas décadas, um arcabouço jurídico e administrativo visando a proteção ambiental e a sustentabilidade no uso dos recursos naturais.

Neste sentido, cita-se a Lei nº 6.938/81 que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente; a Constituição Federal de 1988, em especial o artigo 225; a Lei nº 9.605/98 (Crimes Ambientais); Lei nº 9.984/2000 (criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico) e a Lei nº 9.433/97, que criou a Política Nacional de Recursos Hídricos.

No âmbito administrativo, são diversos os entes responsáveis pela fiscalização e preservação dos recursos ambientais, a exemplo da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), além dos diversos órgãos estaduais de proteção ao meio ambiente.

O foco deste artigo é analisar a Política Nacional de Recursos Hídricos e, em especial, seus instrumentos de efetivação: o Plano de Recursos Hídricos, o enquadramento dos recursos hídricos em classes, a outorga do direito de uso de recursos hídricos, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e o sistema de informação sobre recursos hídricos.

Para tanto demonstramos que os instrumentos dialogam de forma direta com os objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, e que devem ser analisados de forma sistemática, uma vez que só ganham efetividade prática quando utilizados de forma integrada.

Este estudo justifica-se pela necessidade de aprimoramento da gestão dos recursos hídricos em âmbito nacional, tendo em vista que as pressões climáticas demandarão dos governos e de toda comunidade ações efetivas para garantia do pleno acesso à água. A metodologia utilizada foi uma abordagem qualitativa, através de pesquisa e descritiva, realizada na forma de pesquisa bibliográfica, a partir de materiais publicados em livros, artigos, produtos acadêmicos e relatórios de órgãos e entidades governamentais.

2 ASPECTOS GERAIS DOS RECURSOS HÍDRICOS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

2.1 Os recursos hídricos na Constituição Federal de 1988

O primeiro pergaminho constitucional a abordar o tema dos recursos hídricos foi a Constituição de 1934, que em seus artigos 20, II e 21, II, conferia à União e aos Estados, respectivamente, o domínio dos "*lagos e quaisquer correntes em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países ou se estendam a território*

estrangeiro" e das "*margens dos rios e lagos navegáveis, destinadas ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular*".

Ela inaugurou um novo paradigma na gestão dos recursos hídricos ao enfocar no aspecto econômico do uso das águas, os quais eram tidos como essenciais ao desenvolvimento industrial e econômico do país. Tanto que, para efeitos de exploração ou aproveitamento industrial, os artigos 118 e 119 determinavam uma cisão entre a propriedade do solo e as quedas d'água, estas últimas dependendo de autorização ou concessão do poder público para exploração. As constituições subsequentes, tanto a de 1946 quanto a de 1967, mantiveram essa abordagem, separando a propriedade do solo dos recursos hídricos e enfatizando a gestão das águas como um bem estritamente econômico.

No entanto, foi a Constituição de 1988 que trouxe avanços significativos. A separação entre a propriedade da terra e a dos recursos hídricos foi mantida, porém reconheceu a água não apenas como um recurso econômico, mas também como um recurso ambiental fundamental para a preservação do meio ambiente. Ela também introduziu a ideia de publicização dos recursos hídricos, em contraste com o Código de Águas, que previa a existência de águas privadas como se verá adiante.

Em síntese, são bens da União: lagos, rios e correntes de água em terras sob sua jurisdição, ilhas fluviais e lacustres nas zonas fronteiriças com outros países, praias marítimas, ilhas oceânicas e costeiras - exceto as que contenham a sede de Municípios, recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva, mar territorial, terrenos de marinha e seus acrescidos, e potenciais de energia hidráulica (artigos 20, incisos III, IV, V, VI, VII e VIII e 26, incisos I, II e III).

Já os Estados Federados exercem a propriedade sobre as águas superficiais ou subterrâneas em seus territórios - exceto aquelas resultantes de obras da União, áreas nas ilhas oceânicas e costeiras sob seu domínio - excluídas as da União, Municípios ou terceiros, e ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União.

Deve-se salientar que a Constituição de 1988 excluiu dos Municípios a propriedade dos recursos hídricos, entretanto, isso não significa que os Municípios não tenham importância para a preservação e gestão das águas, tendo em vista as competências atribuídas a esse ente no artigo 30.

Assim, é de competência municipal organizar e prestar os serviços de saneamento básico, impactando diretamente no uso e qualidade das águas. Também é no âmbito municipal que se dá o parcelamento territorial urbano, bem como o ordenamento da ocupação do solo, que terão interferência direta sobre as áreas de mananciais e nascentes, assim como no

planejamento para o despejo de efluentes e organização das atividades econômicas potencialmente poluentes.

No aspecto legislativo, o artigo 22, inciso IV da Constituição de 1988 atribui à União a competência exclusiva para legislar sobre águas, embora essa competência possa ser delegada aos Estados por meio de Lei complementar Federal. No entanto, essa competência restrita se concentra em aspectos específicos e gerais da gestão nacional de recursos hídricos. Os Estados têm a autonomia para definir suas políticas estaduais, mantendo assim uma gestão descentralizada dos recursos hídricos.

Além disso, diversos outros dispositivos constitucionais afetam a gestão e a qualidade dos recursos hídricos. O artigo 23 estabelece a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas. Isso permite que Estados e Municípios legislem sobre questões relacionadas à proteção desses bens jurídicos.

Outro exemplo está no artigo 24, que estabelece a competência concorrente da União, Estados e Municípios para legislar sobre uma série de assuntos, como florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, entre outros. Todos esses temas têm impacto direto na qualidade e gestão dos recursos hídricos.

Conforme Antunes (2021, p. 830), a atual Carta Magna veio explicitar algo que era apenas insinuado nas anteriores:

> A CF de 1988 trouxe uma profunda alteração em relação às Constituições anteriores no que tange ao tratamento da água. Utilizando-se de aspectos que eram apenas insinuados, a Carta atual caracterizou a água como um recurso econômico de forma clara. Um outro elemento que deve ser observado é que a concepção subjacente ao modelo constitucional de 1988 prevê o fim da privatização dos recursos hídricos. De fato, dado que a água é um bem público de livre apropriação, os grandes usuários de recursos hídricos apropriam-se das águas para as suas finalidades privadas, transferindo os custos decorrentes da poluição ou escassez para a coletividade.

Portanto, a responsabilidade compartilhada para a preservação dos recursos hídricos se impõe, tanto como necessária à preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, quanto para a efetivação de outros direitos, uma vez que o acesso e preservação “das águas”, superam o mero uso econômico do bem, colocando-se como verdadeiro Direito Humano. Nesse sentido, como bem explicitado pela ANA (2019, p. 11):

> (...) a água quando analisada sob a perspectiva ambiental se enquadra na categoria de bem difuso e constitui um direito fundamental de terceira geração, inserido na ideia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado exposto no artigo 225 da Constituição Federal. Porém, o acesso a água também constitui um direito individual

> de primeira geração, pois essa substância é vital para o atendimento das necessidades básicas humanas que são pressupostos do direito à vida, da dignidade humana e da liberdade. Também se configura como um direito social na medida em que, sem água não se tem saúde, desenvolvimento econômico, trabalho ou assistência social.

Portanto, a gestão adequada dos recursos hídricos, considerando não apenas a água em si, mas também seus usos e as complexas relações sociais, econômicas e jurídicas associadas, é essencial para garantir a realização dos direitos fundamentais. Esse enfoque está claramente respaldado na Constituição, tornando-se um tema de grande relevância para o mundo jurídico.

2.2 O Código de Águas

O Decreto nº 24.643/1934, que estabeleceu o Código de Águas, foi o primeiro esforço normativo para regulamentar o uso industrial da água, alinhando-se com a Constituição de 1934. Este código consistia em três livros: o Livro I tratava das águas em geral e sua propriedade, o Livro II abordava o aproveitamento das águas, enquanto o Livro III regulamentava a indústria hidroelétrica.

No entanto, grande parte dos seus 205 artigos foi revogada, pois incompatível com a Constituição de 1988 e a atual Política Nacional de Recursos Hídricos. Por exemplo, o Código de Águas classificava as águas como públicas, comuns e particulares, o que não se adequa à Constituição de 1988, que estabelece que todas as águas são de domínio público.

O Código de Águas refletia uma motivação predominantemente econômica, com pouca consideração aos aspectos ambientais. A poluição da água era tratada de forma secundária, entre os artigos 109 a 116 do referido Código, com mais ênfase ao prejuízo causado a terceiros do que na preservação das águas como um bem difuso.

Essa ênfase econômica era evidente na regulação, que se concentrava principalmente na gestão quantitativa das águas, especialmente no contexto da geração de energia hidroelétrica. Isso sugere que, apesar da distinção entre a propriedade da terra e dos recursos hídricos, e a atribuição de parte deles ao Poder Público, a água ainda era vista predominantemente como um recurso meramente econômico. Como visto, essa visão teve mudança substancial a partir da Constituição de 1988.

O Código de Águas estava alinhado com a ideologia de um estado desenvolvimentista da época, atendendo às necessidades de uma sociedade que estava passando por uma rápida urbanização, mas com pouca consideração pelos aspectos ambientais mais profundos.

2.3 A lei nº 9.433/97 e seus principais aspectos

A Lei nº 9.433/97 estabeleceu em âmbito nacional a Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH, regulamentando o artigo 21, inciso XIX da CRFB/88, e estabelecendo princípios, objetivos e diretrizes de ação para a gestão dos recursos hídricos em âmbito nacional.

A legislação complementa as normas de Direito Ambiental, estatuídas tanto na Constituição Federal, quando na Política Nacional de Meio Ambiente, especificando as principais balizas à proteção dos recursos hídricos.

São seis os fundamentos expressamente elencados na PNRH, que em seu artigo 1º estabelece: (**i)** a água como um bem de domínio público; (**ii)** a água como recurso natural limitado e dotado de valor econômico; (**iii)** uso prioritário para o consumo humano e dessedentação de animais nos casos de escassez hídrica; (**iv)** gestão dos recursos hídricos sempre voltada aos seus usos múltiplos; (**v)** implementação da Política Nacional e atuação do Sistema Nacional de Recursos Hídricos tomando por base a bacia hidrográfica como unidade territorial; (**vi)** gestão dos recursos hídricos de forma descentralizada, envolvendo a participação do Poder Público, usuários e das comunidades.

Tais fundamentos, conjugam-se com os objetivos explícitos da PNRH, estatuídos no artigo 2º da Lei, quais sejam: (**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; (**iv)** incentivar e promover a captação, a preservação e o aproveitamento de águas pluviais.

Verifica-se que a PNRH está em consonância com os princípios de Direito Ambiental, aplicados à proteção dos recursos hídricos, a exemplo do desenvolvimento sustentável, precaução, prevenção, solidariedade intergeracional, participação comunitária e, como se verá adiante quando analisados os instrumentos da PNRH, do princípio do usuário-pagador e poluidor-pagador.

A PNRH tem como premissa a adoção de uma governança compartilhada e democrática dos recursos hídricos, chamando a participação de instâncias políticas, técnicas e comunitárias. Nesse sentido, destacam Wolkmer e Pimmel (2013, p. 168) que:

> (...) a ideia de governança é ambivalente podendo estar direcionada tanto à participação da cidadania e à sustentabilidade dos recursos hídricos, quanto à prevalência de decisões técnicas relacionadas à gestão de infraestruturas voltadas a atender à demanda. Predomina, no entanto, o consenso em relação ao novo paradigma

> que tem como premissas a visão ecossistêmica e a gestão intersetorial, bem como a gestão integrada dos recursos hídricos que se tornou o fundamento das mudanças que foram sendo consolidadas.

Portanto, uma gestão técnica dos recursos hídricos caminha ao lado dos aspectos políticos, sociais e econômicos, tendo em vista a impossibilidade de se dissociar o ambiente natural das influências políticas, e da necessidade em se acomodar os diversos interesses que envolvem os múltiplos usos da água.

Como forma de implementar tais objetivos e dar concretude aos princípios ambientais e econômicos a nortearem o uso e proteção dos recursos hídricos é que se faz de vital importância a criação de instrumentos políticos e administrativos capazes de implementar, na prática, a PNRH.

Tais instrumentos, objeto deste estudo, estão previstos no artigo 5º da Lei nº 9.433/97, que estabelece quais são os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos: **(i)** os Planos de Recursos Hídricos; **(ii)** o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; **(iii)** a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; **(iv)** a cobrança pelo uso de recursos hídricos; **(v)** o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

Tais instrumentos estão interligados, compondo um verdadeiro sistema para a preservação e sustentabilidade dos recursos hídricos. Por exemplo, os Planos de Recursos Hídricos e o enquadramento dos corpos em classes, são típicos instrumentos de planejamento, que buscam dar as diretrizes gerais para determinada bacia hidrográfica, bem como determinar seus usos de acordo com as características físicas e o contexto social e econômico que atua sobre determinado corpo hídrico.

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos, instrumento de caráter econômico, está intrinsecamente ligada ao ato de outorga, tendo em vista que, salvo exceções para pequenos volumes e condições específicas, a exploração econômica dos recursos hídricos faz-se somente mediante ato autorizativo do poder público, que analisará especificamente cada caso para atribuir valor compatível para cobrança de seu uso.

3 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

3.1 Os Planos de Recursos Hídricos

O artigo 6º da Lei nº 9.433/97 define os Planos de Recursos Hídricos como “planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos”. Conforme a ANA (2011, p. 9):

> Os Planos de Recursos Hídricos são instrumentos de planejamento que servem para orientar a sociedade e, mais particularmente, a atuação dos gestores, no que diz respeito ao uso, recuperação, proteção, conservação e desenvolvimento dos recursos hídricos.

O espectro temporal dos Planos de Recursos Hídricos é de longo prazo, normalmente abrangendo entre 10 e 20 anos, com revisões periódicas, de maneira a ter-se um constante aperfeiçoamento entre o plano inicial elaborado e as ações desempenhadas ao longo do tempo, bem como a atualização das premissas para projeção dos cenários de disponibilidade e qualidade dos recursos hídricos. Trata-se de um planejamento dinâmico.

A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA, 2011, p. 10), lista os principais objetivos dos Planos de Recursos Hídricos, sendo estes: (**i)** identificação de uma agenda de recursos hídricos (ações, projetos, obras e investimentos) que englobe governo, sociedade civil e usuários; (**ii)** compatibilização do uso e proteção dos recursos hídricos às aspirações sociais; (**iii)** atendimento as demandas de água com foco no desenvolvimento sustentável; (**iv)** equilíbrio entre oferta e demanda de água de forma a assegurar a disponibilidade hídrica em quantidade, qualidade e confiabilidade adequada aos diferentes usuários; (**v)** orientação do uso de recursos hídricos por meio de processo interativo, levando em consideração a variação hidrológica e os diversos cenários de desenvolvimento.

O artigo 8º da PNRH, determina que os planos de recursos hídricos serão elaborados tanto por bacia hidrográfica, quanto por estados e pelo país. Nesse sentido, como aponta a ANA (2011, p. 13):

> O Plano Nacional e os Planos Estaduais de Recursos Hídricos devem apresentar, principalmente, diretrizes ou propostas de ações estratégicas, gerais e nacionais (no caso do Plano Nacional) ou estaduais (no caso dos Planos Estaduais), enquanto que os Planos de Recursos Hídricos de Bacia Hidrográfica se caracterizam por incluir ações de natureza executiva e operacional, em vista de sua perspectiva regional (ou local).

O conteúdo mínimo dos Planos de Recursos Hídricos está disciplinado no artigo 7º da Lei 9.433/97, prevendo que os mesmos devem conter: **(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; **(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; **(vi)** prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos; **(vii)**

diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; **(viii)** propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

Verifica-se que a elaboração dos planos é tarefa complexa, que envolve diversos atores sociais. Assim, os Planos de Recursos Hídricos espraiam seus efeitos para além da questão ambiental, afetando também questões econômicas e sociais, como parcelamento do solo, possibilidade de implementação de estabelecimentos comerciais em determinada área, usos possíveis dos recursos, bem como a quantidade autorizada, dentre outros.

No âmbito nacional, os Planos de Recursos Hídricos são aprovados pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), nos estados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos e no âmbito da bacia pelo respectivo Comitê. A elaboração de tais planos é subsidiada, no plano Federal, pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico e no plano estadual pelas Secretarias de Recursos Hídricos e no plano da Bacia Hidrográfica, pelas respectivas agências de água.

3.2 Enquadramento dos corpos hídricos em classes, segundo uso preponderante da água

Conforme salientado anteriormente o enquadramento dos corpos hídricos em classes é, juntamente com os Planos de Recursos Hídricos, um instrumento de planejamento, servindo como referência para os demais instrumentos, em especial a outorga e a cobrança pelo direito de uso da água.

Tal instrumento, disciplinado nos artigos 9º e 10 da Lei no 9.433/97, visa assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas e diminuir os custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes. As classes de corpos de água são estabelecidas pela legislação ambiental, atendendo a critérios técnicos relacionados as suas características e usos.

O enquadramento, portanto, possui uma dupla finalidade, que é a garantia das águas em qualidade compatível ao uso, visto que, conforme estatuído pela PNRH esses são múltiplos e, portanto, diferenciados, e efetivar o princípio da prevenção, de forma a reduzir ou eliminar os possíveis danos ambientais causados por despejos de efluentes nos corpos hídricos.

São vários os parâmetros técnicos utilizados para o enquadramento dos corpos hídricos, a exemplo de variáveis físico-químicas como: concentração de oxigênio dissolvido (OD), demanda bioquímica de oxigênio (DBO), turbidez da água, pH, entre outros.

Os corpos hídricos são classificados em classes, sendo estas definidas através de Resolução, cuja competência para edição, em âmbito Federal, é do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

A Resolução CONAMA nº 357/2005 divide as águas em três categorias (doces, salobras e salinas), que tecnicamente diferenciam-se pela concentração de sais dissolvidos. Destas categorias decorrem treze classes de qualidade.

Outro ponto de destaque, é que o enquadramento se dá com relação ao mínimo de qualidade exigível para determinado uso, sendo possível uso de qualidade superior para determinada atividade, desde que não prejudique a disponibilidade ou qualidade do recurso, também facultando ao outorgado a possibilidade de realizar o tratamento de efluentes com vistas a um despejo que resulte em corpo hídrico de qualidade superior à classe previamente determinada.

Assim que os artigos 4º, 5º e 6º da Resolução CONAMA nº 357/2005, irão determinar as classes dos corpos hídricos de acordo com sua qualidade, sendo essas: **(i)** águas doces: Classe Especial, 1, 2, 3 e 4; **(ii)** águas salobras: Classe Especial, 1, 2 e 3; **(iii)** águas salinas: Classe Especial, 1, 2 e 3.

De maneira geral, a classe especial é aquela de maior qualidade - segundo os parâmetros físico-químicos acima elencados e com relação aos usos que se destina - sendo a escala decrescente, ou seja, a classe 4, no caso das águas doces, é aquela de qualidade inferior e usos menos restritos.

Portanto, o enquadramento do corpo hídrico em determinada classe, é uma meta de qualidade a ser atingida. É possível que o corpo hídrico já se encontre dentro dos parâmetros almejados, o que apenas demandaria programas para a manutenção destes. Entretanto, existe a possibilidade de que determinado corpo esteja com parâmetros aquém dos estabelecidos para seus usos, o que demandará do poder público e da comunidade ações que visem enquadrar aquele corpo hídrico dentro de sua classe, reestabelecendo os padrões de qualidade ambiental do corpo hídrico.

Como bem salientado pela ANA (2011, p. 18):

> Enquadrar um corpo de água em uma determinada classe de qualidade implica estabelecer metas de qualidade. Para tanto, será preciso investimento para a manutenção ou melhoria da qualidade atual. Também é preciso ter clareza que a escolha de uma determinada classe acaba por restringir determinadas atividades que poderiam prejudicar o alcance da meta.

Por isso a importância de se seguir com critério as etapas acima propostas, pois é a partir de um mapa detalhado da situação da bacia hidrográfica, com seus usos presentes e projeções

de usos futuros, bem como a qualidade atual e futuramente almejada para o corpo hídrico, que será possível o correto enquadramento do recurso em sua respectiva classe, bem como a adoção de projetos que efetivamente viabilizem o atendimento dos parâmetros técnicos dentro do contexto socio econômico em que está inserida o rio, lago ou aquífero.

De igual sorte, como já mencionado, é a partir da definição dos usos preponderantes dos recursos hídricos de acordo com sua classe é que se faz possível a outorga de uso, assim como a cobrança adequada por este.

3.3 Outorga dos direitos de uso de recursos hídricos

Conforme salientado, nos termos CRFB/88 a propriedade dos recursos hídricos é distinta da propriedade da terra, sendo aquela pertencente à União e aos Estados. Portanto, a utilização de tais recursos demanda de ato autorizativo do Poder Público, uma vez que a água, enquanto bem finito, de valor econômico e essencial a preservação ambiental, deve ter seu uso amparado na primazia do interesse público sobre o privado, segundo critérios e normas previamente estabelecidos.

Tal ato administrativo é a outorga de direito de uso de recursos hídricos, instrumento que já existia no Código de Águas, artigo 43, e que na atual lei nº 9.433/97 encontra-se disciplinado entre os artigos 11 e 18.

Em que pese a PNRH não ter definido expressamente a natureza jurídica da outorga, tem-se firmado na doutrina que se trata de uma autorização administrativa. Nesse sentido Sirvinskas (2019, p. 427):

> A outorga não significa alienação, mas apenas o direito de uso da água de maneira precária. É o Poder Público que irá determinar o período e sua suspensão nos termos legais. A outorga é um ato administrativo, na modalidade de autorização administrativa, que permite aos particulares o uso da água em condições e limites estabelecidos na legislação e por tempo determinado, que não pode ser superior a trinta e cinco anos, renovável.

De igual sorte o disposto no artigo 1º da Resolução nº 16 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH):

> Art. 1º A outorga de direito de uso de recursos hídricos é o ato administrativo mediante o qual a autoridade outorgante faculta ao outorgado previamente ou mediante o direito de uso de recurso hídrico, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato, consideradas as legislações específicas vigentes.
> § 1º A outorga não implica alienação total ou parcial das águas, que são inalienáveis, mas o simples direito de uso.
> § 2º A outorga confere o direito de uso de recursos hídricos condicionado à disponibilidade hídrica e ao regime de racionamento, sujeitando o outorgado à suspensão da outorga.
> § 3º O outorgado é obrigado a respeitar direitos de terceiros.

> § 4º A análise dos pleitos de outorga deverá considerar a interdependência das águas superficiais e subterrâneas e as interações observadas no ciclo hidrológico visando a gestão integrada dos recursos hídricos. (grifamos).

Em que pese a outorga ser ato precário, já que pode ser suspenso pelo poder público outorgante, tal suspensão deve estar baseada nos critérios previamente previstos em lei e no ato concessivo da outorga. É dizer de outro modo que, não pode o poder público, discricionária e imotivadamente suspender a outorga de direito de uso caso o usuário esteja cumprindo todos os requisitos do ato concessivo e ausente o interesse público a justificar a suspensão (por exemplo, situação hidrológica extrema).

Por isso alguns doutrinadores, a exemplo de Antunes (2021, p. 843), classificam a outorga do direito de uso de recursos hídricos como um instituto intermediário, vaticinando que "*A outorga deve ser tida como um instituto jurídico administrativo intermédio entre a autorização e a licença administrativa. Embora não seja concedida em caráter precário, igualmente não o é, de forma definitiva*".

As hipóteses de suspensão da outorga do direito de uso dos recursos hídricos estão expressamente previstas no artigo 15:

> Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias:
> 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.

Tal rol não deve ser encarado como taxativo, sendo certo a possibilidade de suspensão da outorga de direito de uso de recursos hídricos sempre que assim for necessário para a realização do interesse público e da preservação dos recursos hídricos, sempre acompanhada de ato motivado do Poder Público.

Pois bem, como se observa, o ato de outorga está intrinsecamente ligado aos instrumentos de planejamento já estudados, uma vez que os objetivos declarados deste instrumento, nos termos do artigo 11 da PNRH, são "*assegurar o controle quantitativo* e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água". Nesse sentido, ressaltamos a Granziera (2013, p. 2):

> Inicialmente, o objetivo primordial das outorgas consistiu na necessidade de efetuar o controle das quantidades derivadas e lançadas aos rios e lagos, o que caracteriza o cálculo do balanço hídrico. Era preciso conhecer e controlar as vazões dos rios, a fim de calcular o potencial hidráulico de cada queda, com vistas a obter maiores garantias na exploração dos potenciais hidráulicos. A outorga, assim, era instrumento de controle da quantidade de água, até porque a geração de energia elétrica não exige qualidade. Ao longo do tempo, com a edição da Política Nacional de Recursos Hídricos e das políticas estaduais, adequadas às normas ambientais, a natureza das outorgas modificou-se.
> No novo regime jurídico dos recursos hídricos, por meio da outorga do direito de uso de recursos hídricos, classificada como autorização administrativa, o detentor do domínio do recurso hídrico – União, Estado ou DF – confere ao interessado o direito de utilizar privativamente água, com vistas ao atendimento de um determinado interesse. Para tanto, todavia, a decisão administrativa deve tomar obrigatoriamente, como referência as prioridades de uso da água fixadas no Plano de Bacia Hidrográfica, devidamente aprovado pelo respectivo Comitê. E também deve observar as regras estabelecidas para as vazões de referência e de restrição. Assim como o licenciamento ambiental, a outorga do direito de uso de recursos hídricos é instrumento do exercício do poder de polícia sobre bens ou interesses públicos, fundamentado no princípio da supremacia do interesse público sobre o do particular. (grifamos)

Verifica-se, portanto, que a outorga dá vida, no plano prático, ao Plano de Recursos Hídricos, bem como é instrumento de garantia para que sejam respeitados os usos previamente estabelecidos a estes recursos. Tanto que o artigo 13 da PNRH expressamente disciplina que "*Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso*".

É dizer que a outorga do direito de uso dos recursos hídricos além de ser mecanismo de regulação e controle sobre os usos destinados às águas é também importante mecanismo para a boa gestão dos recursos hídricos. Como bem apontado por Granziera, tal controle dá-se não apenas no aspecto quantitativo, ou seja, das vazões de água a serem desviadas de determinado corpo hídrico para usos diversos (disponibilidade), mas também sob aspectos qualitativos, necessários à manutenção do ecossistema aquático e um padrão sustentável de uso do recurso pelo ser humano. A análise qualitativa para concessão do ato de outorga de direito de uso, relaciona-se diretamente com a noção da água enquanto recurso ambiental e não meramente econômico.

Assim, a regra é que todo o uso de água esteja sujeito a outorga, excetuados os usos considerados insignificantes, nos termos do artigo 12, §1º da PNRH.

A lei não define objetivamente um volume para o conceito de "uso insignificante", porém, certo de que tal definição será variável de acordo com as características da bacia hidrográfica, uma vez que o insignificante para determinado corpo hídrico (o Rio Amazonas, por exemplo), pode não ser para outro (Rio Tietê).

Por fim, o artigo 14 da Lei nº 9.433/97 determina a competência para a concessão da outorga de direito de uso as autoridades do Poder Executivo Federal, dos Estados e do Distrito Federal. No âmbito federal, tal competência é exercida pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico e no âmbito estadual pelos órgãos e entidades estaduais (secretarias de estado ou agências reguladoras estaduais), sendo que o §1º do artigo 14 da Lei nº 9.433/97 permite que a União delegue aos Estados e ao Distrito Federal a competência para a concessão de outorga em recursos hídricos de seu domínio.

3.4 A cobrança pelo uso de recursos hídricos

A cobrança pelo uso de recursos hídricos vem prevista como instrumento da PNRH no artigo 19 da Lei nº 9.433/97, que estabelece como 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.

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos vem dar efetividade aos princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador e, através do sistema de preços, induzir o comportamento dos usuários naquilo que toca a utilização destes recursos, com vistas a racionalização. Também fica claro que a cobrança visa atacar as externalidades geradas pelas atividades consumidoras ou poluidoras dos recursos hídricos, uma vez que parte do dinheiro obtido é direcionado a projetos de conservação e recuperação dos corpos d'água.

Como já salientado, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos é um instrumento de caráter econômico, que visa complementar os demais instrumentos, de planejamento, regulação e controle. Tanto é assim, que a cobrança pelo uso está intrinsecamente ligada a outorga de uso dos recursos hídricos (Art. 20, Lei nº 9.433/97), como bem salientado pela ANA (2011, p. 13):

> Segundo a Lei das Águas, poderão ser cobrados os usos sujeitos à Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos. Com isso, instituiu-se no Brasil a vinculação formal entre o instrumento econômico (Cobrança pelo Uso) e o instrumento de regulação ou de comando (Outorga), além da integração desses com os Planos de Recursos Hídricos, responsáveis por definirem as prioridades de uso e o enquadramento dos corpos d'água em classes relativas aos usos preponderantes.
> Um efeito esperado dessas vinculações é que, com a Cobrança associada à Outorga, o usuário venha a demandar uso correspondente à sua real necessidade de uso e que o seu valor venha a induzir ao alcance de metas de racionalização negociadas no âmbito da bacia hidrográfica e refletidas nos instrumentos de gestão. (grifamos)

Questionamento pertinente é quanto a natureza jurídica da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, como bem aponta Commetti *et al* (2008, p. 17), a cobrança pelo uso de

recursos hídricos é enquadrada como um preço público, tendo em vista que decorre da utilização de um patrimônio titularizado pelo ente público, bem como da necessidade de se internalizar os custos da proteção ambiental.

Assim, não se deve confundir a cobrança pelo uso com uma taxa (de natureza tributária), pois não há naquela a disponibilização de um serviço público específico e divisível e nem o exercício do poder de polícia, mas tão somente o pagamento pelo uso de um patrimônio público (águas de domínio público).

Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos devem, prioritariamente, ser destinados ao financiamento de estudos e projetos na bacia hidrográfica de origem do bem utilizado, bem como deve ter parcela destinada ao custeio administrativo dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Art. 22, Lei nº 9.433/97), a exemplo das Agência de Águas da bacia.

Questão complexa que se coloca é a de como efetivar a cobrança, dado os múltiplos usos da água e as diferentes formas de impacto. Nesse sentido, deve-se prezar por um critério de equidade, que busque distribuir de forma proporcional os custos ambientais, ou seja, aqueles que mais usam ou mais poluem os recursos hídricos, devem arcar com um custo maior. Nesse sentido, aponta a ANA (2011, p. 23):

> Na maior parte dos casos, um usuário de recursos hídricos retira a água de um manancial (captação), consome parte dessa água em seu processo produtivo (consumo) e devolve a água residual ao mesmo ou a outro corpo hídrico geralmente com qualidade e quantidade de água distinta de quando foi captada. Cada uma dessas etapas de uso impacta de forma diferenciada a disponibilidade da água: a captação reduz a disponibilidade instantaneamente podendo agravar concorrências entre usos próximos; o consumo reduz de forma permanente essa disponibilidade, representando um impacto ainda maior que a simples captação; por fim, o lançamento pode ajudar a recuperar a oferta, quando realizado com água com qualidade melhor ou igual àquela quando foi captada, ou pode intensificar a escassez pelo comprometimento de mais vazões para a diluição de poluentes. Compreender esses impactos é essencial para que se individualize a Cobrança segundo cada uma das etapas: captação, consumo e lançamento de efluentes. No caso do lançamento, dependendo da composição dos efluentes, pode ser necessário também separar a Cobrança pelo Uso segundo o impacto que separadamente cada um deles impõe ao corpo d'água.
> (...)
> Por sua vez, para se estabelecer o "como" cobrar cada tipo de uso, é fundamental que haja equidade entre os usuários pagadores, de tal modo que se garanta que pague mais quem utiliza maior quantidade de água. Desse modo, no que se refere à quantidade da água, cobra-se pelo volume utilizado (captado ou consumido) e, no que se refere à qualidade da água, cobra-se pela quantidade de poluentes lançada ou pela quantidade de água necessária para a diluição desses poluentes. (grifamos)

A base de cálculo é a quantidade, em metros cúbicos, de água consumida ou de efluente despejado. O preço unitário, pode ser variável em decorrência da quantidade consumida, de

forma a onerar mais aqueles que se utilizam de grandes volumes de água ou despejem quantidades substanciais de efluentes nos corpos hídricos, bem como da disponibilidade momentânea de água, por exemplo, em períodos de escassez hídrica, em que o preço unitário é aumentado para desestimular o desperdício. Já o coeficiente, visa captar particularidades da bacia hidrográfica, de modo a ajustar o valor cobrado a demandas específicas.

Nesse sentido, o artigo 7º da Resolução nº 48 do CNRH estabelece a possibilidade de "*diferenciação dos valores a serem cobrados, em função de critérios e parâmetros que abranjam a qualidade e a quantidade de recursos hídricos, o uso e a localização temporal ou espacial, de acordo com as peculiaridades das respectivas unidades hidrográficas*" tendo em conta também a "*ocorrência de eventos hidrológicos críticos".*

Por isso que a implementação da cobrança pelo uso dos recursos hídricos demanda uma série de estudos que proporcionem um mecanismo de fixação de preços que seja simultaneamente de fácil cobrança e que abranja as particularidades dos múltiplos usos e das características da bacia hidrográfica.

A cobrança pelo direito de uso dos recursos hídricos é de responsabilidade do órgão que recebeu a outorga de direito de uso, sendo possível a delegação da cobrança para as respectivas agências de bacias.

Portanto, o que se observa é que, a adequada parametrização da cobrança pelo uso dos recursos hídricos mostra-se fundamental para estimular os usuários a um uso mais racional e eficiente das águas, bem como garantir a preservação dos corpos hídricos e a sustentabilidade em seus diversos usos. Também é importante para a garantia de uma cobrança equânime, que (des)estimule o uso das águas de acordo com o potencial prejuízo da atividade desempenhada, assim como sustente financeiramente os órgãos do SIGRHE e os programas destinados a preservação dos recursos hídricos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou abordar os principais aspecto jurídicos envolvidos na legislação e a gestão dos recursos hídricos no Brasil, cumprindo com seu objetivo principal de demonstrar o diálogo existente entre os instrumentos presentes na PNRH e os objetivos expressos nesta, em especial, a garantia de água de forma sustentável para as presentes e futuras gerações.

Foi possível observar a evolução do tema ao longo do tempo, representando a Constituição de 1988 um importante marco para o Direito das Águas, adicionando para além

do aspecto econômico atrelado ao “recurso água”, o aspecto ambiental e um direito humano a ser protegido e garantido a todos.

Assim, as águas, enquanto bem de domínio público e sujeito ao controle social para a manutenção da sustentabilidade, obrigam que os governos e a sociedade atuem de forma pró ativa na garantia da quantidade e qualidade, e na mitigação dos riscos.

Assim, hodiernamente, verificou-se que gestão dos recursos hídricos foi descentralizada, sendo realçada a importância das bacias hidrográficas enquanto *locus* de efetivação da PNRH. A governança é compartilhada por diversos entes e órgão governamentais, integrantes do SINGREH, tanto em âmbito federal, quanto nas diversas instâncias locais, a exemplo dos comitês estaduais e comitês regionais de bacias.

Tais órgãos são os responsáveis pela efetivação e implementação dos instrumentos da PNRH. Tais instrumentos, como visto, estão umbilicalmente conectados entre si. O Plano de Recursos Hídricos e o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo seus usos preponderantes, são instrumentos de planejamento, essenciais para a definição dos aspectos qualitativos dos corpos hídricos bem como para a formulação de programas e projetos de longo prazo para a garantia da disponibilidade hídrica.

É o planejamento que serve de base para a outorga de direito de uso dos recursos hídricos, que é um instrumento de regulação e controle, em que um ato administrativo do Poder Público irá autorizar determinado usuário a utilizar-se da água, seja para consumo seja para despejo de efluentes, segundo critérios que obedeçam ao planejamento de longo prazo e respeitem o enquadramento do corpo hídrico.

A utilização do recurso, por sua vez, deve ser remunerada, uma vez que o usuário se utiliza de um patrimônio público, além de gerar externalidades negativas à coletividade. Portanto, é estabelecida a cobrança pelo direito de uso, instrumento de caráter econômico, que visa disciplinar os usurários para a racionalização no consumo de água, bem como estruturar uma base de financiamento para os órgão e programas destinados a manutenção da quantidade e qualidade dos recursos hídricos.

Por fim, um sistema de informações que congregue diversos indicadores e dados a respeito da situação hídrica nas diversas bacias hidrográficas, é essencial tanto na formulação dos planos, na concessão das outorgas, na cobrança pelo uso e na garantia da plena participação comunitária na gestão compartilhada das águas.

Assim que, faz-se cada vez mais necessário que os instrumentos da PNRH sejam aprimorados, tanto no nível da bacia hidrográfica, quanto no nível estadual e nacional, para que estado e sociedade possam garantir de forma plena e efetiva o direito fundamental de acesso a

água, em quantidade e qualidade adequada a todos, e de forma a preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). **A cobrança pelo uso dos recursos hídricos – Unidade 1**. Brasília: ANA, 2011.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). **Direito de águas à luz da governança.** Brasília: ANA, 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA) **Plano de Recursos Hídricos e Enquadramento de Corpos de Água – Unidade 1: Plano de Recursos Hídricos.** Brasília: ANA, 201.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). **Plano de Recursos Hídricos e Enquadramento de Corpos de Água – Unidade 2: Enquadramento dos Corpos de Água.** Brasília: ANA, 2011.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). **Outorga dos direitos de uso de recursos hídricos.** Agência Nacional de Águas, Brasília: ANA, 2019.

ANTUNES, PAULO DE BESSA, **Direito Ambiental.** 22· Ed., São Paulo: GEN, 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Constituição Federal de 1988, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 de abr 2024.

BRASIL. Decreto no 24.643, de 10 de julho de 1934. **Decreta o Código de Águas**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643compilado.htm. Acesso em 15 de abr de 2024.

BRASIL. Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente**, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm, Acesso em 15 de abr de 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resoluções CONAMA: **Resoluções Publicadas entre setembro de 1984 e janeiro de 2012**. Ministério do Meio Ambiente. Brasília: MMA, 2012.

BRASIL. Lei no 9.433 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em: 15 abr de 2024.

COMMETTI, FILIPE DOMINGOS; VENDRAMINI, SYLVIA MARIA MACHADO; GUERRA, ROBERTA FREITAS. **O desenvolvimento do Direito das Águas como um**

ramo autônomo da ciência jurídica brasileira. Revista de Direito Ambiental vol. 51/2008, São Paulo: Thomson Reuters, 2008.

GRANZIERA, MARIA LUIZA MACHADO, **A fixação de vazões de referência adequadas como instrumento de segurança jurídica e sustentabilidade ambiental na concessão de outorga de direito de uso de recursos hídricos.** Revista de Direito Ambiental vol. 70/2013, São Paulo: Thomson Reuters, 2013.

SIRVINSKAS, LUÍS PAULO, **Manual de Direito Ambiental.** 18 Ed, São Paulo: Saraiva, 2019.

WOLKMER, M.F.S., PIMMEL, N.F. **Política Nacional de Recursos Hídricos: governança da água e cidadania ambiental**. Revista Sequencia, v. 34, n. 67. Florianópolis, 2013