XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

FELIPE CHIARELLO DE SOUZA PINTO

CARLOS EDUARDO DO NASCIMENTO

JOSE DO CARMO ALVES SIQUEIRA

Copyright © 2019 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 - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

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

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Felipe Chiarello de Souza Pinto

Carlos Eduardo do Nascimento

Jose Do Carmo Alves Siqueira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-797-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
ePós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

A presente coletânea apresenta os trabalhos apresentados e discutidos no Grupo de Trabalho "TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO", no âmbito do XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI realizado em Goiânia – GO entre os dias 19 a 21 de junho de 2019, promovido em parceria entre o Conselho Nacional de pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e a Universidade Federal de Goiás – UFG, com a temática "CONSTITUCIONALISMO CRÍTICO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO INCLUSIVO"

As TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO, tema do Grupo de Trabalho que ensejou esta coletânea, são, no mundo globalizado, cada vez mais expressivas. Afetando diferentes aspectos da vida social, as relações e instituições econômicas incrementam o papel do Direito como instrumento de política econômica fundamental. Mais ainda, clamam por novas abordagens interdisciplinares, com enfoque na sua análise jurídica, a fim de compreender as transformações contemporâneas, além do enquadramento do arcabouço legal à novas e relevantes questões da atualidade, em áreas como saúde, meio ambiente, transportes, educação, sistema financeiro, e muitas outras.

Nesta coletânea são encontrados textos que tratam destas questões em suas mais diferentes frentes, conceitos, novas regulações, e a atuação das instituições.

O artigo O RENASCIMENTO DA PROPRIEDADE, de Hernani Martins Junior e Alderico Kleber De Borba, discutiu o processo normativo em torno do acesso amplo e irrestrito à propriedade, apresentando a nova política e regularização fundiária da lei 13645/2017 como um avanço que possibilitou o acesso à propriedade por um rito simplificado, permitindo a universalização deste direito.

TERCEIRO SETOR: DO PROCESSO DE SELEÇÃO AO INSTRUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE PARCERIA COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, artigo de Horácio Monteschio e Mauro De Paula Branco, tratou da efetividade dos instrumentos de formalização entre as parcerias entre o Poder Público e entidades privadas, além dos Contratos de Gestão e Termos de Parcerias, referentes às Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE E A GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS: REGULAÇÃO, LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM NOVO MODELO DE GESTÃO SUSTENTÁVEL, das autoras Maria Lenir Rodrigues Pinheiro e Mariana Faria Filard, abordou a cultura de desperdício e uso insustentável da água concluindo que sofrerá mudanças apenas com a regulação dos recursos hídricos, conscientizando governo e sociedade da necessidade de uma gestão sustentável.

A pesquisadora Herena Neves Maués Corrêa De Melo, no artigo DESVIOS DA ÉTICA CORPORATIVA EM DECORRÊNCIA DA FRAGMENTAÇÃO DA REGULAÇÃO SOCIOAMBIENTAL BRASILEIRA: ANÁLISE DOS IMPACTOS SINERGICOS NA VOLTA GRANDE DO XINGU – PARÁ -AMAZÔNIA – BRASIL, focando no caso da Mineradora Belo Sun, tratou do impacto desse negócio na Amazônia brasileira que, na ausência da consolidação de uma normativa socioambiental, tem como consequência graves violações aos direitos humanos impostas aos grupos impactados pelos grandes empreendimentos.

O artigo GLOBALIZAÇÃO, DEMOCRACIA E COMBATE À CORRUPÇÃO, de Mayra Freire De Figueiredo e Elve Miguel Cenci, apresentou a teoria da democracia organizacional como forma de combate à corrupção, incutindo uma consciência ética dentre os próprios atores para salvaguarda do sistema, prática fundamental em um mundo globalizado.

As autoras Amanda De Campos Araújo e Karina Mourão Coutinho, no artigo BLOCKCHAIN, REGISTROS PÚBLICOS E PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, trataram das novas possibilidades da tecnologia blockchain e da discussão referente à substituição dos cartórios por um sistema descentralizado de dados, concluindo que esta substituição não seria compatível com o sistema adotado no Brasil, pautado no princípio da legalidade.

A NORMATIZAÇÃO DO TRÂNSITO BRASILEIRO: MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL, artigo de Lorena Machado Rogedo Bastianetto e Magno Federici Gomes, abordou as competências constitucionais e legais municipais, focando na necessidade de normatização através de decretos, cuja especificidade necessita análise técnica, concluindo pela democratização hibrida de órgãos regulamentares autônomos.

APLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR AO SERVIÇO PÚBLICO de Edimur Ferreira De Faria e Juliano Toledo Santos, discutiu a Lei nº 13.460 /2017 que regulamentou os direitos mínimos dos usuários de serviços públicos e enumerou as

obrigações do Poder Público ao prestá-los, concluindo que a lei afastou dúvidas quanto à aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor a esta relação, tratando dos requisitos e limites para sua aplicação.

O pesquisador Guilherme Henrique Hamada, no artigo A CAPES COMO ÓRGÃO REGULADOR DA PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU E DA PESQUISA CIENTÍFICA BRASILEIRA E A NECESSIDADE DE REESTRUTURAÇÃO NORMATIVA, tratou da necessidade de reestruturação normativa da CAPES, com a justificativa que não deve ser entendida apenas como avaliador, mas encarada como um órgão regulador cuja estrutura normativa se adeque a esta característica, com instâncias claras, previamente divulgadas aos programas.

As pesquisadoras Renata Albuquerque Lima e Maria Eliane Carneiro Leão Mattos, no texto UBER E A LIVRE INICIATIVA, discutiram a necessidade de regulação econômica no setor de transporte privado, tendo por plano de fundo o caso específico da empresa UBER, trazendo as justificativas apresentadas pelos que entendem como necessária a existência de regulação no setor.

No artigo A LEGALIDADE DA REGULAMENTAÇÃO DA COSMIATRIA PELOS CONSELHOS PROFISSIONAIS DE SAÚDE, Mayrinkellison Peres Wanderley discutiu a legalidade da legitimidade dos conselhos profissionais da saúde de autorizarem os seus associados a atuarem em procedimentos estéticos, concluindo pela ilegalidade de autorizações que não decorrem diretamente da lei.

UMA ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO EM FACE DO ABUSO DO PODER ECONÔMICO, artigo de Geilson Nunes e Jefferson Aparecido Dias, tratou da busca do desenvolvimento, em seus aspectos positivos, negativos e a problemática em torno de sua intrínseca relação com a atividade econômica, analisando o abuso do poder econômico e seus impactos para o desenvolvimento.

EDUCAÇÃO FINANCEIRA: CIDADANIA E O PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO do pesquisador Alexandre Ogêda Ribeiro tratou das dificuldades da população brasileira diante da alta inflação, entendendo ser essencial a educação financeira, pois a população brasileira não sabe discutir os assuntos financeiros, querem apenas saber se “cabe no bolso”, concluindo ser um desafio que reflete na saúde econômica do país, sendo fundamental a intervenção do estado.

O artigo VEDAÇÃO AS CORRETORAS DE CRIPTOMOEDAS E IMPEDIMENTOS DE CONTAS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS de Regis Canale Dos Santos tratou da análise da decisão das instituições financeiras de não mais desejarem a continuação do contrato de conta corrente com seus clientes corretoras de criptomoedas, o que levou ao ingresso das corretoras em juízo alegando que são consumidoras do produto financeiro. O autor se posicionou contra as recentes decisões que apoiaram as instituições bancárias, entendendo que haveria abuso por parte das instituições financeiras.

O pesquisador Fabricio Vasconcelos De Oliveira, no artigo TUTELA LEGAL PARA OS CONSUMIDORES BYSTANDERS, ART. 17 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. CARLA CRISTINA SOUZA DO AMARAL, discutiu a tutela dos consumidores bystanders (consumidores observadores, atingidos através de eventos danosos relacionados às causas negociais das empresas), trazendo a tutela da vulnerabilidade dos consumidores, apresentando casos que demonstram a não utilização do artigo 17 do Código de Defesa do Consumidor.

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO: UMA REFLEXÃO ACERCA DE SUA FUNCIONALIDADE E DE SUA ADOÇÃO NO BRASIL, artigo de Juliana Diógenes Pinheiro e Gerardo Clésio Maia Arruda, apresentou a análise de impacto regulatório como um mecanismo essencial para a eficiência das políticas públicas, e, com isso, para o desenvolvimento social e econômico do país.

É com muita satisfação que os coordenadores apresentam esta obra, agradecendo aos brilhantes pesquisadores envolvidos em sua produção pelas reflexões e engrandecedoras discussões por ela proporcionadas.

Boa leitura!

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Carlos Eduardo do Nascimento – Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Jose do Carmo Alves Siqueira – Universidade Federal de Goiás

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE E A GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS: REGULAÇÃO, LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM NOVO MODELO DE GESTÃO SUSTENTÁVEL.

THE SUSTAINABILITY PARADIGM AND THE MANAGEMENT OF WATER RESOURCES: REGULATION, LEGISLATION AND PUBLIC POLICIES FOR A NEW MODEL OF SUSTAINABLE MANAGEMENT.

Maria Lenir Rodrigues Pinheiro
Mariana Faria Filard

Resumo

Este artigo tem o fito de mostrar que por meio da regulação dos recursos hídricos, governo e sociedade, conscientes da necessidade de uma gestão sustentável, descentralização e políticas públicas, com a participação da sociedade civil, conseguirão abandonar a cultura de desperdício e uso insustentável/inconsciente, erroneamente fundada na crença da infinitude da água, importante recurso natural. O método utilizado na fase de investigação foi o Indutivo; na fase de tratamento dos dados foi utilizado o método Cartesiano, foram utilizadas como técnicas de pesquisa o referente, a categoria, os conceitos operacionais, a pesquisa bibliográfica e o fichamento.

Palavras-chave: Recursos hídricos, Regulação, Sustentabilidade, Estado regulador, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to show that through the regulation of water resources, government and society, aware of the need for sustainable management, decentralization and public policies, with the participation of civil society, will be able to abandon the culture of waste and unsustainable use / unconscious, erroneously founded on the belief of the infinity of water, an important natural resource. The method used in the investigation phase was the Inductive; in the data processing phase, the Cartesian method was used, the reference, the category, the operational concepts, the bibliographic research and the file were used as research techniques.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Water resources, Regulation, Sustainability, Regulatory state, Public policy

INTRODUÇÃO

Em virtude da radicalização dos problemas ambientais e com a consequente ameaça de destruição de todos os seres e seu meio, as questões relativas ao meio ambiente assumem dimensão política. No que diz respeito aos recursos hídricos, não ocorre de forma diferente. A água consubstancia um bem público; a sua escassez é um dos temas da atualidade que vem provocando acirrados debates sobre a possibilidade de racionamento de seu fornecimento. e passam a fazer parte do exercício da cidadania.

Nesse sentido, a adoção pelo Estado pós-moderno, de um novo paradigma fundado na sustentabilidade, vem corroborar com o espírito do legislador constitucional de 1988, de que a efetiva proteção dos recursos naturais, principalmente os hídricos, necessita de regulação para gestão eficaz, proporcionar ao homem o uso múltiplo das águas (art. 1º, inciso IV, da Lei 9.433/97).

Tal multiplicidade somente pode ser efetiva, na medida em que houver uma aferição quanto ao uso dos recursos hídricos, a cargo do Poder Público. Desta forma, a oferta, utilização e a necessidade da fixação de um novo paradigma voltado ao desenvolvimento sustentável na utilização dos recursos hídricos, objetivando assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos a seu acesso, por meio de políticas públicas e participação da sociedade civil contribuindo para a diminuição do processo de degradação e escassez dos recursos hídricos.

A atual crise hídrica brasileira, que decorre fundamentalmente de duas questões: a escassez e a qualidade do recurso hídrico relacionam-se às ineficientes políticas públicas e aos instrumentos de gestão inadequados à proteção desses recursos. A regulação, pelo Estado, dessa questão, passa pela necessidade de uma visão holística, para assim, pensarmos em uma gestão mais participativa da sociedade e dos Governos. Em outras palavras, as Políticas de Recursos Hídricos, de Saneamento Básico e de Resíduos devem ser implementadas de maneira integrada.

Premente é, reconhecer a natureza difusa dos recursos hídricos, sua finitude e seu enorme valor econômico e social, devendo, portanto, serem preservados para utilização e permanência das presentes e futuras gerações, por meio de um gerenciamento integrado e descentralizado.

No tocante à metodologia empregada, seguindo os ensinamentos de Pasold (2011, p. 206) consigna-se que, na fase de investigação o método utilizado foi o Indutivo, na fase de tratamento dos dados o cartesiano e, no presente artigo, é empregada a base indutiva. Foram

acionadas as técnicas do referente, da pesquisa bibliográfica e do fichamento, conforme diretrizes metodológicas para a concretização dos objetivos.

1 EVOLUÇÃO DOS MODELOS DE ESTADO E O NOVO PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE.

Para melhor compreendermos o direito da regulação no que concerne aos recursos hídricos, faz-se necessária uma digressão histórica quanto ao surgimento e evolução dos modelos de Estado, de forma a compreender a partir de que momento surgiu um novo paradigma para o direito que se justificou pela necessidade capital da preservação dos recursos naturais e, consequentemente, da vida no planeta.

Há vários conceitos de Estado, compreendidos a partir dos vários vieses (sociológico, político ou constitucional) em que é considerado: corporação territorial dotada de um poder de mando originário; como comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção, ou ainda pessoa jurídica territorial soberana, sendo uma tarefa complexa a conceituação definitiva de Estado (MEIRELLES, 1991).

Na lição de Meirelles, segundo Cademartori (2003, p. 27), entende-se por Estado o fenômeno sócio-político e histórico que engloba, hoje, no mundo ocidental, não somente o Poder Executivo, o qual é composto pelas atividades governamentais administrativas, como também os outros poderes, quais sejam: o Legislativo e o Judiciário.

De maneira objetiva e atual, Friede (2000, p. 5) conceitua-se Estado "como toda associação ou grupo de pessoas fixado sobre determinado território, dotado de poder soberano. É, pois, um agrupamento humano em território definido, politicamente organizado."

Heller (1968, p. 174) entende por "organização a ação concreta de dar forma à cooperação dos indivíduos e grupos que participam no todo, mediante a supra, sub e coordenação dos mesmos. (...) Em virtude desta forma de atividade humana concreta, o Estado transforma-se em uma unidade ordenada de ação e é então quando adquire, em geral, existência. Ao adquirir a realidade social ordenação e forma de uma maneira especial, é quando o Estado aparece na sua existência e modo concretos."

Do ponto de vista jurídico, a soberania se expressa e se concretiza mediante a manifestação da força política do Estado, sendo este um sujeito unitário abstrato capaz de manifestar sua vontade e realizar suas ações concretas através de seus órgãos (ZAGREBELSKY, 2003).

Com o declínio das Monarquias Absolutistas, o Estado adota as seguintes medidas: burocracia permanente; sistema tributário nacional e codificam o Direito, buscando a individualização, com o auxílio do exército, na conquista das novas terras e de poder. Na questão econômica, ressalta Gastaldi (2001, p. 50) que o papel do Mercantilismo, "um regime de nacionalismo econômico que fazia da riqueza o principal fim do Estado", este que, para Weber (1969, p. 1053), "é tratado como se constasse única e exclusivamente de empresas capitalistas, a política econômica externa baseia-se no princípio destinado a ganhar a maior vantagem possível do adversário."

Sob influência do Direito Romano, Bobbio (1996, p. 65) afirma que "o racionalismo, através dos iluministas, propõe um direito constituído por um conjunto sistemático de normas jurídicas deduzidas pela razão, o código posto pelo Estado", contribuindo para o desenvolvimento das relações capitalistas, com a "descentralização do poder dos Estados Absolutos, com peculiaridades em cada um deles", como pontua Pasold (2003, p. 39).

Valoriza-se então, o predomínio da razão, o que enfraqueceu o Estado Absolutista, que já não atendia às necessidades da época, surgindo as revoluções burguesas, geradas pelo inconformismo da burguesia com os excessos do Estado Absoluto e também porque tinham riquezas, mas não poder, ganhando força social o Liberalismo, pois uma nova concepção do mundo que substituísse a tradicional e não criasse obstáculos à nova realidade econômica emergente, fazia-se necessária (CRUZ, 2002).

Nesse contexto, Cruz (2002, p. 94) Locke lança a base teórica da divisão de poderes – Legislativo e Executivo, para garantir liberdades individuais e a propriedade privada, ideias essas que seriam compartilhadas por Montesquieu.

A partir da Revolução Francesa, 1789, a política torna-se a coisa pública, de todos, influenciando a substituição da Monarquia pela República. Assim a figura do cidadão passa a ser sujeito de direitos. O Estado assume papel de responsabilidades em relação a setores que antes eram vistos como atividades da Igreja. Difunde-se a prática de eleição para eleger os representantes de todas as administrações, embora o direito de voto fosse reduzido a poucos. Mas essa prática dá origem às lutas partidárias.

Com a afirmação das ideias liberais burguesas, o indivíduo passou a ser o centro das atenções. A propriedade privada, individual, operava como um símbolo de prosperidade, com os pobres representando os incapazes, que não conseguiam aproveitar as inúmeras oportunidades oferecidas pela livre iniciativa.

Cruz (2002, p. 102) ao desenvolver o tema, discorre sobre o pensamento de Kant que afirma que "o Direito aparece então como princípio geral e válido para todos. Liberdades,

direitos naturais, pacto social voluntário. Todos estes fatores, revelados pelo renascimento, concorrem para que o Estado, como poder político, deixasse de ser um elemento de opressão à Sociedade."

Assim, o Estado Liberal, caracteriza-se "por possuir o monopólio da força, com sua atuação respaldada por princípios sociais, políticos e jurídicos" (CRUZ, 2002).

A partir disso, as ideias liberais receberam uma forte oposição, pois a igualdade perante a lei não significou igualdade econômica e nem igualdade de oportunidades. Para este descontentamento, o Liberalismo clássico não tinha respostas, já que os pressupostos filosóficos sobre os quais residiam as observações dos fenômenos políticos impediam reflexões adequadas sobre as dimensões do problema.

Em oposição ao Liberalismo as ideias socializantes da época originam o movimento que pretende substituir a ordem social baseada na liberdade individual, na propriedade privada e na liberdade contratual, por outra ordem fundada no primado social, quando a propriedade e o controle dos meios de produção devem estar com o Estado, o que passou a ser denominado socialismo "no início do século XIX, na Inglaterra, designando teorias que planejavam novos tipos de sociedade através de reformas de iniciativa privada, sem interferência do Estado, onde a prioridade estava na sociedade e não no indivíduo" (WOLKMER, 2000).

Bobbio (1996, p. 1197) escreve que "o Socialismo era um movimento de burguês e o Comunismo um movimento da classe operária."

Pasold (2003, p. 141) aduz que o grande avanço do Estado Moderno foi o de estabelecer um ordenamento constitucional, nos quais os direitos individuais estavam especificados e consagrados como anteparos aos abusos do Estado anterior, no qual reinava o absolutismo e predominava a vontade e os apetites do Soberano, personificado no Rei ou Imperador, em detrimento dos legítimos anseios e necessidades do povo.

Porém, neste período de transformações, quando vigora a crise da Democracia e a impopularidade do Estado, houve a necessidade de uma adequação deste Estado às alterações econômicas e necessidades sociais.

Surge assim, necessidade de Constituições, institucionalizando a ideia de Estado Social como resposta e proposta histórica ao processo de desenvolvimento.

Para Cademartori (2003, p. 63), a crise do Estado Liberal se tornou cristalina nas primeiras décadas do século XX, tendo sido causado pelo excessivo relativismo axiológico da lei que provocou um afastamento do Estado da práxis social e econômica, bem como "a constatação do caráter conflitivo da realidade social em contraposição a uma ideia de Direito neutro frente a tais conflitos."

Sendo assim, no Estado Constitucional, a Constituição assumiu um caráter normativo e passou a integrar um plano de juridicidade superior e fortalecida por acréscimo de princípios vinculantes e indisponíveis para todos os poderes do Estado.

Segundo Zagrebelsky (2003, p. 40), a Constituição, instância mais alta, assume o papel de manter unidas e em paz sociedades antes divididas em seu interior; nessa situação, o princípio constitucional é que deve assegurar a consecução desse objetivo de unidade. Assim, Moura (1999, s.p) aduz que a justiça comutativa é substituída pela justiça distributiva, o Estado legislador é substituído pelo Estado gestor, ao Estado estático contrapõe-se o Estado das prestações sociais.

Para Pasold (1984, p. 43), a intervenção do Estado só se justifica para a realização do Bem Comum, sendo esse o objetivo básico do Estado Constitucional e que tem como objeto o agir e o estimular ações necessárias para alcançá-lo.

O Estado de Bem-Estar passou a desenvolver ações acompanhadas de uma crescente inclusão, nas Constituições, não só de previsões de regulação estatal, das relações contratuais, mas também de comandos aos poderes públicos para que passassem a prover ou financiar uma série de prestações de serviços, em geral públicos e gratuitos, aos cidadãos.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, considerada a Constituição cidadã, traz em seu bojo, inúmeras garantias consideradas fundamentais, coadunando com o viés Liberal Democrático, respondendo ao novo conjunto de demandas ligadas aos novos cenários locais e transnacionais, com base em princípios de inclusão social e proteção ao meio ambiente. Importante ressaltar que a sustentabilidade e a solidariedade passaram a ser dois dos principais itens do debate jurídico.

A constatação de que a preservação e recuperação do ambiente e sua utilização racional - o que geraria a necessária sustentabilidade - sugere a reflexão acerca da finitude dos recursos naturais e a necessária transição do capitalismo predatório para o sustentável, e, porque não dizer, a necessidade da intervenção do Estado, na regulação da utilização desses recursos para manutenção e melhoria das condições de vida. Boaventura de Sousa Santos chega a dizer que se tivesse hoje em dia que definir o socialismo seria a sustentabilidade no seu conceito mais amplo.

A liberdade foi perdendo espaço, enquanto paradigma, mas o auge desse processo de relativização da liberdade, sentiu-se o avanço da questão ambiental, fermentado pelos novos cenários transnacionais típicos da sociedade de risco.

Dessa forma, passou a ganhar consistência, alavancado pela preocupação pertinente com a preservação da vida no planeta, um novo paradigma que indica a sobreposição de

valores, acompanhando o surgimento de uma nova era, pautada pela exploração sustentada dos recursos naturais – questão vital ambiental.

Deve-se levar em conta também que o cenário transnacional da atualidade pode ser caracterizado como uma complexa teia de relações políticas, sociais, econômicas e jurídicas, no qual emergem novos atores, interesses e conflitos, os quais demandam respostas eficazes do Direito.

A liberdade passou a ser inconcebível sem um elevado grau de solidariedade e de igualdade social, e, por outro lado, o progresso social, o combate às desigualdades, o desenvolvimento econômico e a proteção das classes mais desfavorecidas, fundam-se no respeito aos novos valores emergentes, que já apontavam também para uma nova dimensão de direitos difusos.

Defende Cruz (2012, p. 48) que a proteção do meio ambiente é uma pauta reconhecidamente valorizada globalmente, devendo ser construída a partir de múltiplas dimensões que incluam as variáveis ecológica, social, econômica e tecnológica, tendo como base forte o meio ambiente. Na perspectiva jurídica todas estas dimensões apresentam identificação com a base de vários direitos fundamentais, aí incluídos o meio ambiente, desenvolvimento sustentável, direitos prestacionais sociais, dentre outros, cada qual com as suas peculiaridades e riscos.

A emergência de novas estratégias globais de governança, regulação e intervenção, baseadas num paradigma de aproximação entre povos e culturas, na participação consciente e reflexiva do cidadão na gestão política, econômica e social, deve ser um projeto de civilização revolucionário e estratégico de futuro, pautado na consciência crítica acerca da finitude dos bens ambientais e na responsabilidade global e solidária pela sua proteção, defesa e melhora contínua de toda a comunidade de vida e dos elementos que lhe dão sustentação e viabilidade.

Nasce, então, a formação da “consciência para a sustentabilidade”, numa condição empática e reflexiva de reconhecimento de nossa humanidade compartilhada e condição comum, evitando-se nossa extinção do planeta.

2. SUSTENTABILIDADE E RECURSOS HÍDRICOS: FATORES DA CRISE E GESTÃO AMBIENTAL

Não é falácia dizer que o homem é o principal agente transformador do meio ambiente no qual está inserido. Essa concepção de meio ambiente, não somente abarca aspectos naturais e sociais, mas inclui a busca de espaços políticos para a concretização dos

princípios e práticas oriundos dessa participação.

A água, como sabemos, é um recurso natural fundamental para a manutenção da vida no planeta. A partir do aspecto político, também pode ser caracterizado como um bem público podendo ser explorado comercialmente. Em virtude da radicalização dos problemas ambientais e a frequente ameaça de destruição de todos os seres e seu meio, as questões relativas ao meio ambiente ganham primazia e assumem uma dimensão política, fazendo parte do exercício da cidadania.

Importante, antes de tudo, é a produção de novas práticas sociais, pela expressão de novas formas de conduta e pela introdução de novos paradigmas no conhecimento e nas práticas sociais nesta relação simbiótica com o meio ambiente, e de forma mais específica, com os recursos hídricos, objeto de estudo neste artigo.

A evolução histórica da gestão de recursos hídricos, desenvolveu-se *pari passu* à história evolutiva do pensamento jurídico-ambiental. Tem-se consciência de que o planeta vem passando por transformações, e a água, que sempre considerada um recurso inesgotável, passou a receber um tratamento mais atento, devido ao perigo de seu esgotamento em razão do aumento populacional.

Em virtude desta preocupação, crescem entre as Nações e os Organismos dos mais diferentes seguimentos sociais, debates internacionais discutindo a relevância do acesso à água, condição indispensável para alcançar os demais direitos humanos, visto que a inacessibilidade conduziria a prejuízos à vida, saúde, bem-estar. O acesso à água garante ao homem, o mínimo para uma existência digna.

Diante deste cenário, muitos encontros já foram e estão sendo realizados, no sentido de uma organização internacional para conscientização global acerca da importância dos recursos hídricos.

Em 1972, realizou-se, na Suíça, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, com o escopo de conscientizar acerca da ideia de preservação do meio ambiente, destacando-se a preocupação mundial com a preservação dos recursos naturais. Esta relevante temática, a partir desta Conferência, passou a constar, obrigatoriamente, da pauta dos Organismos Internacionais.

Em 1977, na Conferência Internacional das Nações Unidas sobre a Água, realizada na Argentina, houve debates acerca do uso consciente dos recursos hídricos no mundo e o seu aproveitamento em vários setores, a partir de constatações de sua escassez e, consequentemente, de seu valor para o desenvolvimento econômico dos Países.

Em 1992, a ONU organizou a Conferência Internacional sobre a Água e Meio Ambiente na Irlanda, na cidade de Dublin. Nesta Conferência, foram apresentados estudos avançados sobre a água e a conclusão da deterioração da água doce ao longo dos anos. A sugestão para este problema seria a implementação de pactos que garantam adoções de gestão dos recursos hídricos, inscrevendo um princípio que contribuiu com a mudança de paradigma sobre as questões hídricas, qual seja: a água doce como um recurso finito e acima de tudo, vulnerável, eis que essencial para garantir a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente.

No mesmo ano de 1992, realizou-se no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, denominada de ECO-92. Consolidavam-se, então, por meio da produção da Agenda 21, propostas de âmbito internacional com implementação de políticas de desenvolvimento sustentável, integrando e interrelacionando a espécie humana e a natureza, conciliando crescimento econômico com a preservação do meio ambiente.

A Agenda 21 foi adotada por 178 países. Impende destacar que o Capítulo 18 versa sobre a proteção da qualidade e do abastecimento dos recursos hídricos: Aplicação de Critérios Integrados no Desenvolvimento, Manejo e Uso dos Recursos Hídricos, *in verbis:* "A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha um oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de moléstias relacionadas com a água. Tecnologias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e protegê-los da poluição" (AGENDA 21, 1992).

No art. 3º da Declaração dos Direitos do Homem (ONU-Declaração dos Direitos Humanos), resta claro que a água é a seiva do nosso planeta. Ela é a condição essencial de vida de todo ser vegetal, animal ou humano. Imprescindível, pois sem ela, não poderíamos conceber como são, a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura. O direito a água é um dos direitos fundamentais do ser humano, para a garantia de existência digna.

Posteriormente, o Fórum Mundial da Água foi promovido pelo Conselho Mundial da Água, em vários países, com o fito de conscientizar acerca dos problemas diretamente relacionados com a água. Buscou-se um consenso entre os diversos organismos envolvidos, para a elaboração de políticas públicas mundiais e regionais garantidoras dessa condição digna essencial (BARBOSA ET AL, 2011).

Já em 2002 na Declaração de Johanesburgo, foram propostas para os Países, as "Metas do Milênio", com o objetivo de reduzir pela metade a população sem acesso à água potável e sem sistema básico de saneamento (aproximadamente 1,4 e 2,3 bilhões de pessoas, respectivamente). E em seu artigo 26, ratifica todo o exposto acerca da participação pública na gestão ambiental e hídrica.

2.1 Crise Hídrica no século XXI

Conforme Rogers (2006, p. 31) alguns especialistas, pode-se dizer que a crise hídrica no século XXI decorre muito mais da falta de gerenciamento do que uma crise real de escassez e estresse. Entretanto, para Gleick (2000, p. 315), trata-se de resultado de um conjunto de problemas ambientais agravados por outros problemas relacionados à economia e ao desenvolvimento social.

Para outros, o agravamento e a complexidade da crise da água decorrem de problemas reais de disponibilidade e aumento da demanda e de um processo de gestão ainda setorial e de resposta a crises e problemas sem atitude preditiva e abordagem sistêmica (SOMLYODY, 2006).

Tundisi (2008, P. 631), acentua a necessidade de uma abordagem sistêmica, integrada e preditiva na gestão das águas com uma descentralização para a bacia hidrográfica. Segundo esse autor, uma base de dados consolidada e transformada em instrumento de gestão pode ser uma das formas mais eficazes de enfrentar o problema de escassez de água, estresse de água e deterioração da qualidade.

Neste amplo contexto social, econômico e ambiental do século XXI, segundo Tundisi (2008, p. 159) e Tucci (2008, p. 9), podem ser apontados os principais problemas e processos como causas da crise da água": Intensa urbanização, com o aumento da demanda pela água, e ampliação da descarga de recursos hídricos contaminados e com grandes demandas de água para abastecimento e desenvolvimento econômico e social; Estresse e escassez de água em muitas regiões do planeta em razão das alterações na disponibilidade e aumento de demanda; Infra-estrutura pobre e em estado crítico, em muitas áreas urbanas com até 30% de perdas na rede após o tratamento das águas; Problemas de estresse e escassez em razão de mudanças globais com eventos hidrológicos extremos aumentando a vulnerabilidade da população humana e comprometendo a segurança alimentar (chuvas intensas e período intensos de seca), e Problemas na falta de articulação e falta de ações consistentes na governabilidade de

recursos hídricos e na sustentabilidade ambiental. Esse conjunto de problemas apresenta dimensões em âmbito local, regional, continental e planetário.

Vislumbra-se que esse conjunto de problemas está relacionado à qualidade e quantidade da água, e, em resposta à essas causas, há interferências na saúde humana e saúde pública, com deterioração da qualidade de vida e do desenvolvimento econômico e social.

2.2 A Gestão Ambiental dos Recursos Hídricos

Inegável que ao longo da história o homem tenha passado por profundas mudanças na sua forma de ver o mundo. Evoluiu gradativamente de uma abordagem mecanicista e cartesiana da realidade, para uma visão sistêmica e holística do mundo em que vivemos.

O modelo de pensamento separatista que ao longo dos séculos manteve o homem em relação à natureza, vem sendo substituído por uma visão que considera a inter-relação dos fenômenos biológicos, sociais, econômicos e ambientais. A crise ambiental e no caso do presente artigo, a crise hídrica, tem sido um dos maiores desafios do Planeta, sendo resultado do modelo de desenvolvimento sustentável que se tomou como paradigma.

A gestão sustentável desejada, passa necessariamente por considerar um novo modelo de desenvolvimento incorporando ao conceito de meio ambiente a ideia do homem inserido no mesmo, além do próprio meio físico. Não há como dissociar a ideia de que os meios físicos e socioeconômicos são fontes de recursos que dão suporte as atividades humanas e ao mesmo tempo são por elas impactados (LEAL, 1998).

A abundância e a carência da água, inegavelmente, têm sido fator determinante para a evolução dos povos, e em certas regiões, favorecido ao florescimento de civilizações e em outras, nem tanto. O crescente e exponencial aumento populacional, o desenvolvimento urbano e a expansão industrial, resultado de uma sociedade que está se modernizando, sem os devidos cuidados de proteção e preservação ambiental, está associada a situações de carência de água e de poluição dos recursos hídricos que cada vez mais vem se traduzindo na degradação da qualidade de vida do planeta.

Este problema ganha dimensões sobremaneira preocupantes, na medida em que a água é um recurso natural essencial à subsistência do homem e às suas atividades, em especial as de natureza econômica. Sabe-se que este recurso é estratégico e ganha valor econômico na medida em que cresce a sua importância em razão de sua não substituição. Desta forma, a água, um bem finito e cada vez mais escasso, não é somente um elemento imprescindível à

vida, mas também fator condicionante do desenvolvimento econômico e do bem estar social (CUNHA, 1982).

Importante ainda, mencionar que os problemas relacionados com a água, um dos mais importantes recursos ambientais, não estão dissociados das relações históricas entre o homem e o meio ambiente e suas atividades produtivas.

Esta crise ambiental - e dentro dela vislumbram-se os recursos hídricos - decorre do modelo de desenvolvimento adotado, ou seja, do paradigma adotado, no qual os recursos naturais estão se escasseando, tanto em qualidade como em quantidade, fazendo-se necessária uma mudança de concepção, neste paradigma de desenvolvimento assimétrico.

Evidencia-se a relevância de providências em uma abordagem sistêmica, integrada e harmonizada: meio ambiente e economia, de forma a permitir uma exploração ordenada e autossustentável dos recursos hídricos. Há que se reconhecer que, sem considerar o meio ambiente como parte do desenvolvimento de longo prazo, preservando-o e os seus recursos naturais, estaremos promovendo uma progressiva perda de qualidade de vida das pessoas de forma direta e indireta e quiçá comprometendo a vida no planeta (LEAL, 1998).

Os problemas crescentes relacionados com os recursos hídricos dizem respeito inicialmente, à adequação entre a demanda e oferta de água. A crescente demanda por alimentos e produtos industrializados, a urbanização desordenada, produzindo grandes metrópoles com os problemas ambientais inerentes a esta estrutura (saneamento básico, enchentes etc) e outras atividades humanas, tais como o desmatamento, o assoreamento dos cursos d'água, os despejos industriais e urbanos, às atividades de mineração e poluição decorrentes de exploração agrícola, representam fatores que contribuem para o agravamento deste quadro, conduzindo para se utilize técnicas de gestão dos recursos hídricos que minimizem estes óbices.

Para enfrentar estes desafios os modelos de gestão de recursos hídricos vem consolidando princípios que consideram a visão sistêmica e integrada dos elementos que compõe o meio ambiente; a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e o processo participativo e descentralizado, como a forma mais adequada de tomada de decisão na administração da água.

A água é um recurso natural renovável, de origem mineral, importante para a vida no Planeta, por ser o principal constituinte dos organismos vivos e ambiente natural para várias espécies, além de compor a cadeia de valor de todas atividades desenvolvidas pelo homem. Dos 1.400 milhões de km somente 0,01% estão nos rios e 22.4% são águas subterrâneas.

Todavia somente 7% do total de água doce existente no planeta constitui-se de reserva de água doce potencialmente explorável.

A limitação e distribuição não uniforme dos recursos hídricos, seja espacial ou temporal, levam a ocorrências naturais de eventos extremos, como secas e inundações, bem como *déficit* hídricos em várias regiões do Planeta, elevando o nível de conflitos internacionais, pela posse da água.

A bacia hidrográfica, de acordo com Leal (1998, p. 8) é a região no entorno de um curso d´água que drena em uma direção, onde as águas precipitadas contribuem para o volume e escoado em seu leito. Os processos hidrológicos, nas suas fases terrestre e fluvial estão intimamente relacionados com os componentes do meio ambiente, como cobertura vegetal, declividade e características geológicas.

Associa-se ainda, a influência das ações antrópicas sobre o meio físico para afetar o comportamento qualitativo e quantitativo envolvendo o ciclo hidrológico. Uma característica fundamental da água é o seu deslocamento espacial, bem como sua capacidade de transportar as substâncias despejadas nos leitos dos rios. Estas características criam condições de interdependência entre trechos a montante e a jusante dos cursos d´água. Portanto, vale dizer que os rios representam a síntese da saúde da bacia hidrográfica.

Os recursos hídricos têm uma grande interação com os demais componentes do meio ambiente, principalmente, em relação a ocupação do uso do solo: uso urbano, com lançamento de esgoto, deposição do lixo, captação para abastecimento e impermeabilização do solo; o uso industrial, com o lançamentos de poluentes e captações; uso rural, como irrigação, carreamento de sedimentos, erosão de encostas e assoreamento dos cursos d' água; os aproveitamentos minerais, dentre outros (LEAL, 1998).

Portanto os problemas em recursos hídricos não devem ser tratados de forma isolada e dissociada das questões globais do meio ambiente. As políticas de gestão da água devem ser articuladas e integradas com as políticas ambientais que tratam dos demais recursos ambientais.

3 GESTÃO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS HÍDRICOS Vivemos tempos nos quais o uso irracional dos recursos hídricos combinado com fatores climáticos e geográficos colocam o homem diante de uma crise hídrica agravada por problemas de saneamento básico, a falsa ideia de que a água doce é um recurso infinito e a falta de integração entre a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e as demais políticas públicas.

Caso o Brasil queira preservar e garantir o acesso aos recursos hídricos terá de promover uma gestão eficiente, que busque a equalização inter-regional e intertemporal desses recursos, a partir de regulações e suporte a cada bacia, como tarefa na qual é imprescindível conhecer as necessidades dos diversos usuários e a capacidade de oferta e de renovação das fontes naturais (FREITAS e SANTOS, 1999)..

Mattos citando Habermas, aponta a vantagem do Estado pela regulação. *In verbis:*

> Buscando assumir um novo espaço qualitativo, o Estado impõe, conforme Habermas (1973) indicou, a solução de falhas de mercado no plano do sistema político. Questões originadas no plano do sistema econômico, como as proteções ambientais, a segurança de medicamentos e o excesso de propaganda são postas
> nas agendas de governos. O Estado ganha legitimidade não apenas garantindo uma ordem auto-regulada formalmente, mas a partir da promessa de limitar abusospraticados no ambiente de mercado. Falhar nessa tarefa irá conduzir a ação estatal a crises de legitimidade, não a crises econômicas. [...]Os "direitos" prometidos e os "objetivos" anunciados não podem ser atingidos simplesmente por meio de recursos estatais, mas apenas se as condições para a garantia de tais direitos e objetivos forem impostas aos atores que terão a tendência de resistir a tal imposição como restrições ao seu direito de livre iniciativa e de maximização de lucros (MATTOS, 2006)

As questões relacionadas aos recursos hídricos permeiam as questões sociais cujo comprometimento da qualidade da água pela contaminação por esgotos domésticos, por vezes lançado no ambiente sem tratamento prévio, implica em aumento da incidência de doenças de veiculação hídrica. Por conta disso, cabe ao Estado buscar uma regulação com o fim de atender os anseios sociais, promovendo mudança social e econômica.

Nessa esteira, Mattos (2006, p. 33-34) assevera que

> Para o consumidor a regulação aponta que algo é feito sobre os seus problemas e que ele pode resolver seus problemas por si próprio, fazendo uso da informação que é fornecida a ele por meio de mecanismos regulatórios. Para as empresas, o regulador argumenta que a regulação é estabelecida em seu maior interesse, uma vez que aumenta a *perfomance* no mercado, e é mais eficiente do que outros instrumentos com base nos critérios de custo-benefício.
> A regulação, ao pretender resolver problemas sociais reais, pode estar recorrendo a remédios reducionistas que aumentam, ao invés de reduzir, a discriminação social. Em geral tal discriminação é implícita e, por não ter sido ainda analisada desde um ponto de vista de efeitos distributivos, não captura a atenção política, não tendo nenhum interesse. Assim, tal forma de regulação não ameaça a condição de legitimidade dupla que pressiona a regulação social dentro de modelos reducionistas. (MATTOS, 2006)

Observe-se que a regulação poderia atender os anseios sociais e econômicos quanto à temática dos recursos hídricos, posto que teria um olhar sobre a coletividade, seus interesses, necessidades, a partir do uso de informações da realidade dos integrantes dessa sociedade, tanto as pessoas físicas quanto as jurídicas, com cautela para que no final não ocorre uma desregulação.

Freitas e Santos (1999, p. 64) informam que nos países em desenvolvimento, 90% das doenças infecciosas são transmitidas pela água. A solução para esses problemas certamente perpassa pela adoção de políticas públicas eficazes e investimento no tratamento de água e de esgotos, o que é, por vezes, relegado a segundo plano.

A racionalização e uso consciente dos recursos hídricos passa pela redução do consumo, pela reutilização e a reciclagem. A redução do consumo será realizada pela simples economia de água, eliminação de vazamentos e diminuição do gasto em atividades domiciliares, industriais e agrícolas, dentre outras.

A reutilização ou reaproveitamento, pode ser definida como o uso de água já utilizada para determinada função, mesmo que sua qualidade tenha sido reduzida durante esse uso inicial, mas ainda aproveitável em outras atividades; a reciclagem reside no reaproveitamento da água que já passou pela rede de esgoto e por uma estação de tratamento.

3.1 Políticas Públicas sobre Recursos Hídricos no Brasil e o ordenamento jurídico

A Carta Magna do Brasil caracterizou a água como um bem público, ao definir que todas as águas pertencem à União ou aos Estados – incluído o Distrito Federal –, conforme sua localização.

Tem-se que toda água é insuscetível de apropriação privada e livre para o consumo humano, animal e para fins agrícola e industrial, segundo José Afonso da Silva (1997, p. 13 e s.), tanto é que as águas situadas em terras particulares devem seguir seu leito, não podendo ser retidas pelo particular como coisa de sua propriedade.

Segundo Machado (1998, p. 329) a característica relevante do conceito de "bem de domínio público" não é o fato de este pertencer à União ou aos Estados. Segundo ele, "a dimensão jurídica do domínio público hídrico não deve levar o Poder Público a conduzir-se como mero proprietário do bem, mas como gestor que presta contas, de forma contínua, transparente e motivada".

O marco regulatório veio, após a constituição, por meio da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), dirimindo quaisquer dúvidas sobre a extinção dos conceitos de águas comuns, municipais e particulares, anteriormente previstos no Código de Águas (Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934).

Entre os fundamentos da PNRH figura a disposição de que a água é um bem de domínio público, assim como: a) a água é um recurso natural limitado, dotado de valor

econômico; Granziera (1993, p. 16 e s.) enfatiza que a constatação de que os recursos hídricos são esgotáveis e vulneráveis, já é entendimento universalmente aceito, inclusive explicitado na Declaração de Dublin, Irlanda, de janeiro de 1992. O reconhecimento da água como bem de valor econômico e passível de cobrança pelo seu uso é também recomendação pela Agenda 21; b) em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; c) a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; d) a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da PNRH e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH); e e) a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades.

Quanto aos objetivos delineados pela PNRH estão: a) assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; b) a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável; e c) a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Nessa regulamentação foram traçadas as diretrizes gerais de ação para implementação da PNRH: a) a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; b) a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País; c) a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; d) a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; e) a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; e f) a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Quanto à legislação de 1997, discorre Freitas (2000, p. 66): "a Lei 9.433, configura um marco que reflete uma profunda mudança valorativa no que se refere aos usos múltiplos da água, às prioridades desses usos, ao seu valor econômico, à sua finitude e à participação popular na sua gestão".

Constata-se que o legislador preocupou-se em regular a matéria a fim de que houvesse integração do desenvolvimento sustentável com a gestão integrada e sistemática dos recursos hídricos, de forma a assegurar a participação das pessoas e da coletividade como um todo, objetivando a garantia de oferta de água em quantidade suficiente e com qualidade satisfatória, além de resguardar o uso consciente das águas.

A Lei nº 9.433, de 1997, mostra-se, antes de tudo, um importante mecanismo de planejamento da exploração das águas. Para serem colocadas em prática e não serem excluídas do cotidiano do gerenciamento hídrico, as diretrizes precisam estar inseridas nas várias etapas dos procedimentos de outorga do direito de uso das águas, na elaboração dos Planos de Recursos Hídricos e na efetivação do sistema de cobrança pelo uso das águas (MACHADO, 2002).

O Singreh, criado pela Lei nº 9.433, de 1997, tem organização distinta da estrutura administrativa existente (União, estados, Distrito Federal e municípios). A lei cria organismos necessários à execução das novas atividades, as quais, por terem base territorial diversa da divisão político-administrativa do País, não poderiam ser exercidas pelos órgãos existentes, que têm base municipal, estadual ou federal.

No sentir de Kettelhut (1999, p. 9) As agências reguladoras de água atuam em uma ou mais bacias hidrográficas e suas competências primordiais são o planejamento dos recursos hídricos da bacia e a cobrança pelo uso da água. Há uma necessária descentralização da gestão, marcada pela cooperação entre o poder público e a sociedade civil organizada, na qual há cessão de parcela de poderes compartilhados ou delegados.

A cobrança pelo uso de recurso natural pode ser delegado às agências de águas, de forma a assegurar ao sistema a viabilidade financeira (ao destinar parte dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água ao custeio dos organismos que integram o sistema e ao financiamento das intervenções identificadas pelo processo de planejamento) e administrativa (ao criar organismos de apoio técnico, financeiro e administrativo aos colegiados do sistema).

Nos termos da Lei nº 9.433, de 1997, modificada pela Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que criou a Agência Nacional de Águas (ANA), o Singreh é integrado por: Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH); Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (SRHAU) do Ministério do Meio Ambiente (MMA) – Secretaria-Executiva do CNRH; ANA; Comitês de Bacia Hidrográfica; órgãos do poder público federal, estadual e municipal, cujas competências se relacionam com a gestão de recursos hídricos; Agências de Água (SANTOS, 2002).

Em nosso país, a implementação de políticas públicas sobre os recursos hídricos estão concentradas na Agência Nacional de Águas (ANA), a exemplo do Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas (PRODES), criado em 2001 - iniciativa inovadora que não financia obras ou equipamentos, mas paga pelos resultados alcançados, ou seja, pelo esgoto efetivamente tratado, desde que cumpridas as condições previstas em contrato.

Há ainda o Produtor de Águas, com o objetivo de reduzir a erosão e o assoreamento dos mananciais nas áreas rurais, com apoio técnico e financeiro à execução de ações de conservação da água e do solo (construção de terraços, a readequação de estradas vicinais, a recuperação e proteção de nascentes, o reflorestamento de áreas de proteção permanente etc), pagamento de incentivos para quem contribui para a proteção e recuperação de mananciais, calculados de acordo com os resultados: abatimento da erosão e da sedimentação, redução da poluição difusa e aumento da infiltração de água no solo.

Cite-se, por último, como noticia o sítio da Agência Nacional de Águas, o Programa Nacional de Avaliação da Qualidade das Águas (PNQA) que tem por finalidade apresentar à sociedade informações acerca da qualidade das águas superficiais brasileiras – coletas e análises -, de forma a suprir lacuna geográfica, elaborando diagnóstico e subsidiando tomada de decisão na definição de políticas públicas para a recuperação da qualidade das águas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento populacional trouxe modificações na forma de viver do homem e entre essas, nos deparamos com um problema mundial: a falta de água. O desenvolvimento do país, com a industrialização, a expansão da agricultura, as mudanças climáticas contribuíram para a degradação e escassez dos recursos hídricos.

Por conta da crise hídrica, advindas da escassez e a qualidade do recurso hídrico, faz-se necessário a regulamentação do seu uso, relativamente à importância de sua adequada gestão, tendo em vista que o mau uso acarretaria a sua extinção. Nesse diapasão, concluímos que a água é material suscetível de valoração, mas, deve-se impor restrições para a sua utilização.

A fim de que se alcance a excelência do ato regulatório de outorga do uso da água, de responsabilidade do Poder Público, necessitou-se da criação de alguns institutos, visando auxiliar na fiscalização. Esses institutos, a exemplo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, os Comitês de Bacias Hidrográficas e a Agência Nacional de Água, com as suas atribuições específicas, são mediadores entre os diversos setores usuários de recursos hídricos do Brasil.

O Poder Público precisa demonstrar capacidade de atuar de forma planejada e sistêmica em suas esferas de governo, estabelecendo e conhecendo a estrutura gerencial dos recursos hídricos para assim, pensarmos em uma gestão mais participativa da sociedade e dos Governos, de maneira integrada.

Com o advento da Constituição de 1988, a temática referente aos recursos hídricos passou a compor pautas de discussão, reconhecendo-se a natureza difusa dos recursos hídricos ao estabelecer a sua característica de domínio público e a descentralização com a Lei 9.433/97, passando-se a reconhecer a finitude dos recursos e seu enorme valor econômico e social tanto para as gerações presentes, quanto futuras.

Desta feita, a aplicabilidade da Política Nacional de Recursos Hídricos – Lei nº 9.433/97 e os demais instrumentos é de extrema relevância para a proteção deste bem tão precioso para a vida de todos os seres vivos. Enfim, com o advento de todos os institutos regulamentadores, a proteção dos recursos hídricos com a gestão sustentável foi significantemente melhorada, com sua preservação para utilização e permanência na coletividade, por meio de um gerenciamento integrado e descentralizado.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Erivaldo Moreira, Mota, Tercio de Sousa, Mota, Gabriela Brasileiro Campos Mota. **Recursos hídricos: Direito Internacional e legislação pátria**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 86, mar 2011. Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigoid= 9044&n_link=revista_artigos_leitura. Acesso em 10 setembro 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasilia, DF: Senado 1988.

BOBBIO, Norberto; METTEUCCI, Nicola Metteucci; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução Carmem C. Varrialle ... [et. al] ; coordenação da tradução João Ferreira. Brasília, DF. Imprensa Oficial UNB, 2004.

_____. **O Positivismo Jurídico**. Tradução Marcio Pugliesi. São Paulo: Ícone, 1996.

CADEMARTORI, Luiz HENRIQUE Urquhart. **A Discricionariedade Administrativa no Estado Constitucional de Direito**. 3ª tir., Curitiba: Juruá, 2003.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Rio de Janeiro, 1992.

CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade** [recurso eletrônico] / Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012.

_____. **Poder, Política, Ideologia e Estado Contemporâneo**. 3 ed., Curitiba: Juruá, 2002.

CUNHA, LUIZ VEIGA D., **Gestão das Águas**: Principais Fundamentos e sua Aplicação em Portugal, Fundação Caloustre Gulbenklan. 1982.

FRIEDE, Reis. **Curso de Teoria Geral do Estado**: Teoria Constitucional e Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000.

FREITAS, Marco Aurélio Vasconcelos de & SANTOS, Afonso Henriques Moreira. **Importância da Água e da Informação Hidrológica**. In: O Estado das Águas no Brasil. Brasília: ANEEL e ANA, 1999.

FREITAS, Vladimir de Passos (org). **Água: Aspectos Jurídicos e Ambientais.** Curitiba: Juruá, 2000.

GASTALDI, J. Petrelli. **Elementos de Economía Política**. 17 ed., São Paulo: Saraiva, 2001.

GLEICK, P. H. **The world's water**. 2000-2001. Report on Freshwater Resources. Island Press, 2000.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas e meio ambiente**. São Paulo: Editora Ícone, 1993.

HELLER, Hermann. Teoria do Estado. Tradução de Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original: *Staatslehre*.

KETTELHUT, Júlio Thadeu Silva et. al. **Aspectos Legais, Institucionais e Gerenciais**. In: O Estado das Águas no Brasil. Brasília: ANEEL e ANA, 1999.

LEAL, Márcia Souza.**Gestão Ambiental dos Recursos Hídricos** – Princípios e Aplicações. Rio de Janeiro: CPRM : ANEEL, 1998.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998

_____. **Recursos Hídricos** – Direito Brasileiro e Internacional. Malheiros Editores: São Paulo, 2002.

MATTOS, Paulo Todescan L. (coordenador). **Regulação econômica e democracia: o debate europeu.** São Paulo: Singular, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 16ª. ed.atual.,São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MOURA, Carmem de Carvalho e Souza. **O Estado Contemporâneo**. Jus Navigandi, Teresina, ª3, n.35,out. 1999. Disponível em <http://www1.jus.com.br/doutrina. Acesso em: 23 ago, 2018.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. Florianópolis, Ed. do Autor/LADESC, 1984.

_____. **Concepção para o Estado Contemporâneo**: síntese de uma proposta. Advocacia Pasold e Associados S/S, Internet, 2003.

_____. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

ROGERS, P. P. et al. (ed.) **Water crisis: myth or reality**? London: Fundación Marcelino Botín, taylor & Francis, 2006..

SANTOS, Thereza Christina Carvalho e CÂMARA, João Batista Drummond (Orgs.). **GEO Brasil 2002** – Perspectivas do Meio Ambiente no Brasil. Brasília: Edições Ibama, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constituciona**l. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

SOMLYODY, L;VARIS, O. **Freshwater under pressure**. international Review for Environmental strategies, v.6, n.2, 181-204, 2006.

TUCCI, C. e . M. **Águas urbanas**. Estudos avançados , v.22, n.63, p.1-16, 2008.

TUNDISI, J. G.; MATSUMURA-TUNDISI, T. **Limnologia**. são Paulo: oficina de textos, 2008.

TUNDISI, J. G.; SCHEUENSTUHL, M. (ed.) **Bridging water research and management:** new perspectives for the americas. II e, IIBRH, Ianas, Brazilian academy of sciences, IAP, 2008.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil.** Ley, derechos, justiça. 5a. ed., trad. de Marina Gascón, Madrid, Trotta, 2003.

www.ana.gov.br .Acesso em 16 ago. 2018.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. José Medina Echovarria e outros. 4 ed., México: Fondo da Cultura e Economia, 1969.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito**. 3 ed., São Paulo: RT, 2000.