



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

FRANCISCO HÉLIO SARMENTO FILHO

A MUNICIPALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ÁGUA DA CIDADE DE
SOUSA-PB

SOUSA - PB
2008

FRANCISCO HÉLIO SARMENTO FILHO

A MUNICIPALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ÁGUA DA CIDADE DE
SOUSA-PB

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor Dr. Epifânio Vieira Damasceno.

SOUSA - PB
2008

Francisco Hélio Sarmiento Filho

A MUNICIPALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ÁGUA DA CIDADE DE SOUSA-PB

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento aos requisitos necessários para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovada em ____ de _____ de 2008.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Epifânio Damasceno
Orientador

Nome – Titulação – UFCG
Professor(a)

Nome – Titulação – UFCG
Professor(a)

A toda minha família e amigos, em especial aos meus pais Francisco Hélio Sarmiento e Lúcia de Fátima Matos Sarmiento, os quais foram de fundamental importância para que lograsse êxito em meu caminhar nesse processo de formação jurídica.

AGRADECIMENTOS

A Deus primeiramente, por me dar saúde e capacidade intelectual e disciplinar na conclusão deste trabalho, e por estar sempre ao meu lado em momentos de angústia e sofrimento, onde pensamos muitas vezes em desistir, porém com sua companhia foi possível trilhar por esses caminhos sinuosos, superando todas as barreiras.

A minha mãe Lúcia de Fátima, meu pai Hélio Sarmiento e minhas irmãs Eva Simone, Ellainy Matos e Luciana Matos, que me apoiaram durante todos esses anos.

A minha noiva Luiza Andrea, que deu potencialidade a minha força de vontade, me colocando a frente de minhas fraquezas nos momentos mais necessários.

Ao meu sogro Celso Batista e minha sogra Dona Marineuza.

Ao Capitão Lô-lô, que nos protegeu durante esses anos todos.

A meus amigos de luta e de copo, como Maro, Régua, Raonny, entre outros, inclusive a João Pequeno, que com todo abuso ainda me agüentou Durante todo o curso.

Ao meu orientador Epifânio Damasceno, que com muita paciência e amizade me encaminhou no desenvolvimento deste feito.

RESUMO

Direciona-se inicialmente, à questão do saneamento básico e da preservação e captação dos serviços de água no Brasil, especialmente à falta de capacidade financeira e administrativa dos Estados de proverem esse serviço básico a toda a população e às propostas de municipalização desse serviço. Essa questão incita a polêmica sobre a titularidade da propriedade das águas e o conflito de competência constitucional entre os entes públicos no que se refere à prestação do serviço de abastecimento de água, invocando com isso o caso ocorrido na cidade de Sousa/PB. Entende que a competência para a prestação dos serviços de água, em geral, é do Estado-membro da Federação, contudo ocorre que há a possibilidade jurídica de tornar-se o município de Sousa, detentor desse serviço. Com esse entendimento, julga que, sem a participação dos Municípios, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos não funcionará adequadamente. Argumenta que a desestatização, com a municipalização do serviço de abastecimento de água deve ser vista sem preconceitos, analisando-se a real capacidade de investimento dos entes públicos nesse setor.

Palavra Chave: Direito da Água. Sistema de Gestão de Recursos Hídricos. Caso de Municipalização na Cidade de Sousa-PB

ABSTRACT

Drives are initially, the issue of sanitation and the preservation and collection of water services in Brazil, especially the lack of financial and administrative capacity of states to provide this basic service to the entire population and to proposed municipalization of that service. This question encourages the controversy over the ownership of water and conflict of jurisdiction between constitutional public entities in regard to the provision of water supply service, referring to the case that occurred in the city of Toronto FC. Believes that responsibility for the provision of water services in general, is the Member State of the Federation, however is that there is the legal possibility to become the city of Sousa, owner of the service. With this understanding, believes that without the participation of Municipalities, the National System of Management of Water Resources will not work properly. He argues that the desestatização, with the municipalization of the department of water supply should be seen without prejudice, considering themselves to real investment capacity of public entities in that sector.

Key words: Right of the Water. System of Administration of Recursos Hídricos. In case of Municipalization in the City of Sousa-PB

SUMÁRIO

RESUMO.....	05
ABSTRACT.....	06
INTRODUÇÃO.....	08
CAPÍTULO 1 A ÁGUA COMO UM BEM JURÍDICO CONSTITUCIONAL.....	11
1.1 Águas integrando os bens da união.....	11
1.2 Águas integrando os bens dos Estados.....	12
1.3 Sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos.....	12
1.4 Aproveitamento dos cursos d' água.....	14
1.5 Participação no resultado da exploração.....	15
1.6 Competência para legislar sobre águas.....	16
1.7 Aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas.....	17
CAPÍTULO 2 ASPÉCTOS JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS SOBRE A GESTÃO DA ÁGUAS.....	18
2.1 Dos interesses quanto à gestão das águas.....	18
2.2 Os conflitos de interesse.....	18
2.3 O papel da política nacional de recursos hídricos.....	19
2.4 Como deve-se cobrar o uso da água.....	20
2.5 A quem cabe a cobrança pelo uso da água.....	22
CAPÍTULO 3 O CASO DA CIDADE DE SOUSA/PB.....	32
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
REFERÊNCIAS.....	40
ANEXOS.....	42
Lei Complementar do Município de Sousa-PB n° 031/2004	

INTRODUÇÃO

O tema relativo aos recursos hídricos é de indiscutível interesse nos dias de hoje: constitui elemento essencial à vida, existe em abundância no território brasileiro e vem sofrendo, cada vez mais, o risco de poluição e de escassez por sua má utilização.

A metodologia empregada para o desempenho da atividade constitui em verificar os aspectos doutrinários e legais acerca do tema, de forma a estabelecer um contraponto entre as várias opiniões que cercam esse conflituoso assunto.

Neste trabalho, serão analisados os aspectos mais relevantes da municipalização dos serviços de água e esgotamento sanitário, fazendo um estudo aprofundado na temática do caso de Sousa/PB, como capaz de prover esses serviços, os tramites legais que o levaram a isso e o seu respectivo direito nesse sentido.

Enfatizam-se os aspectos históricos e sociais das águas como um bem jurídico do planeta. Tratará da exploração, da preservação, da cobrança, sua evolução constitucional e, conseqüentemente, as mudanças institucionais sofridas, principalmente no que diz respeito às questões mais relevantes como titularidade do município em cuidar desse bem de prioridade fundamental.

A reforma regulatória dos serviços de utilidade pública ocupou espaço destacado entre as transformações das últimas décadas, sendo exemplares os casos de telecomunicações e energia, setores cuja exploração foi delegada à iniciativa privada em vários países, desafiando-se o caráter de monopólio natural dos serviços através da introdução de mecanismos competitivos.

Dentre os setores de utilidade pública, entretanto, o serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário foram dos poucos que resistiram às

inovações regulatórias; salvo raras exceções, como a Inglaterra, a França e o Chile, a participação privada não se estendeu aos graus de envolvimento de outros setores e tampouco lograram êxito em mecanismos que procurassem reproduzir, por meio da regulação por incentivos, um ambiente competitivo no setor. Não por acaso, há quem indague se estamos diante do último monopólio natural.

A estreita relação do ser humano com a água alcança o plano físico, além do cultural e do religioso. O acesso a esse recurso é condição de sobrevivência do homem e, à medida que houve mudanças na sua organização social, veio a lume a necessidade de estabelecer regras para ordenar a utilização.

Sendo um bem jurídico constitucional, a discussão destina-se à posse sobre sua cobrança e seus serviços.

Há então, um conflito de interesses a respeito de quem deverá deter a posse desses serviços e de sua efetiva cobrança. Dessa forma, procurarei revelar os prós e os contras no destino a que se deverá seguir a exploração pelos serviços desse bem. Há que se refutar às normas constitucionais até às estaduais e municipais, para que só assim se consiga proceder à verdadeira e justa forma de atender à população de maneira qualitativa.

Ao final poderemos responder a questionamentos como, a quem pertence esse bem, à União, ao Município ou ao Estado? Como deverá proceder a administração pela gestão das águas? Qual o papel da Política Nacional de Recursos Hídricos? É legítimo à administração do município a cobrança e exploração da água desta população? Entre outros que se possa surgir no decorrer deste trabalho.

É necessário, para o adequado entendimento deste trabalho, que faça-se a sua apresentação em três capítulos que serão divididos em assuntos seqüenciais de

pensamentos, tratando o primeiro capítulo dos aspectos constitucionais que tratam o bem "águas".

No segundo capítulo procurarei falar dos aspectos jurídicos e administrativos a respeito da gestão das águas, como deverá ser cobrada o seu uso e dos conflitos que geram tais interesses, além do papel da Política Nacional dos Recursos Hídricos.

O terceiro e último capítulo tratarei do caso específico da cidade de Sousa/PB, como aconteceu o processo de municipalização e o posicionamento dos juízes que trataram o assunto.

CAPITULO 1 A ÁGUA COMO UM BEM JURÍDICO CONSTITUCIONAL

Na história das sociedades, os direitos humanos foram e estão sendo construídos através das lutas e da organização do povo. Os direitos ambientais foram consagrados há pouco tempo pelas Nações Unidas, particularmente consignados na Agenda 21, promulgada pela ECO-92, a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Trata-se de um conjunto de direitos que pretendem assegurar a vida no Planeta Terra pela proteção, preservação e recuperação das condições ambientais e pelo uso sustentável dos recursos naturais (terra, ar, água e biodiversidade). O Brasil se comprometeu em implementar a Agenda 21, apesar de não ter força de lei.

Dentre os direitos ambientais, queremos destacar o direito à água. Nada mais justo que o povo se organize em defesa da conquista desse direito. Para isso, é necessário o conhecimento da legislação sobre os recursos hídricos.

1.1 Águas integrando os bens da união

Na Constituição:

São bens da União: os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banham mais de um estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais. (art. 20, III).

Com esse fundamento, a Política Nacional de Recursos Hídricos tem como objetivos preservar o direito ao acesso à água em padrões de qualidade para as gerações atuais e futuras; utilizar racionalmente a água integrando-a ao projeto de

desenvolvimento sustentável do País; prevenir e defender a água de usos inadequados.

Constituições anteriores, "EC 1/69 (art. 4º, II); Constituição Federal de 1967 (ar. 4º, II), Constituição Federal de 1946 (art. 34, I), Constituição Federal de 1937 (art. 36, b), Constituição Federal de 1934" (art. 20, II).

1.2 Águas integrando os bens dos Estados

Na Constituição, "Incluem-se entre os bens dos estados: as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas , neste caso, na forma da lei, as correntes de obras da União" (art. 26, I).

Constituições anteriores:

EC 1/69: Incluem-se entre os bens dos estados e territórios os lagos em terrenos de seu domínio, bem como os rios que neles têm nascente e foz,... (art. 5º, com a redação dada pela EC 16/80); Constituição Federal de 1967 (idem EC 1/69, art. 35); Constituição Federal de 1946 (idem Constituição Federal de 1967, art. 35); Constituição Federal de 1937 com redação diferente: São domínio dos Estados: a) os bens de propriedade destes, nos termos da legislação em vigor, com as restrições do artigo antecedente; b) as margens dos rios e lagos navegáveis destinados ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular (Art. 37).

1.3 Sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos

Previsto na atual Constituição Federal (art. 21, XIX): "instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso".

À semelhança dos demais sistemas nacionais previstos e relacionados com o

meio ambiente (sistema cartográfico, estatístico e geológico) não deu a Constituição qualquer orientação sobre a organização e o campo de abrangência desse sistema, a não ser que deve ser de natureza nacional. Organizado e constituído já existe o SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente, no qual as águas já estão evidentemente incluídas. As águas não podem dissociar-se dos outros recursos ambientais e nem ter uma política antagônica ou fechada em si mesma.

O regime jurídico das águas internas sofreu considerável alteração com a lei 9.433/97, que regulamentando o art. 21 XIX da Constituição Federal, instituiu a política nacional de recursos hídricos criando o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos. Essa lei passou a considerar a água como um bem de domínio público, recurso natural limitado e dotado de valor econômico até a edição da lei, os usuários ficavam responsáveis pelo pagamento da tarifa para cobrir custos de captação, tratamento, distribuição da água que era gratuita. Após sua edição o uso da água para qualquer fim fica sujeita a outorga pelo poder público, ressalvada a utilização para aproveitamentos considerados insignificantes. A outorga poderá ser concedida por um prazo, nunca superior a trinta e cinco anos, renovável por igual período e sujeita ao cumprimento de condições pelo usuário, que se não atendidas sujeitam a revogação da outorga.

A outorga deverá ser expedida pela autoridade competente federal, estadual de acordo com o domínio da corrente aquífera.

A lei 9984/2000 criou a ANA- Agência Nacional de Águas- autarquia federal em regime especial, vinculada ao ministério do meio ambiente, com a finalidade de controlar, supervisionar e avaliar as atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal com relação aos recursos hídricos e disciplinar, em caráter normativo, a implementação de operacionalização da política nacional de recursos

hídricos.

A essa agência caberá a outorga onerosa pelo uso das águas de domínio da União – a lei estabelece que a outorga se fará por autorização – ato discricionário e precário, onde o poder público consente na autorização de um bem público.

Hely critica essa forma de outorga, tendo em vista que fixa um prazo máximo de 35 anos, transformando a autorização em quase-contrato. Diz o doutrinador que tratando-se de uma autorização condicionada, enquanto o autorizatário terá direito a utilizar a água, no prazo estabelecido. Entende que se o autorizatário efetuou despesas para desenvolvimento de sua atividade industrial, comercial, agrário, terá direito ao ressarcimento.

Nas Constituições anteriores não constava a matéria.

1.4 Aproveitamento dos cursos d'água

Constituição:

Compete à União: explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos (art. 21, XII).

Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida (art. 176, parágrafo 4º).

Constituições anteriores:

EC 1/69: os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento industrial". Parágrafo 1º. "A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependerão de autorização ou concessão federal, na forma da lei... (art.168). Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida" (parágrafo 4º, art. 168); Constituição Federal de 1967: art. 161, *caput*, parágrafos 1º e 4º, idênticos ao da EC 1/69; Constituição Federal de 1946, arts. 152 e 163, *caput* e

parágrafo 2º, idem aos da Constituição Federal de 1967 e EC 1/69; Constituição Federal de 1937: art. 143, *caput*, parágrafo 2º, semelhantes aos anteriores; Constituição Federal de 1934; arts. 118 e 119, *caput*, parágrafo 2º, semelhantes aos anteriores.

Os rios públicos pertencem à União ou aos Estados conforme o território que cubram.

União: os lagos e rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado ou que sirvam de limite com outros Países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham.

Estado: que estejam em seu território.

As quedas d'água, como potenciais de energia hidráulica, são consideradas propriedade distinta do solo para efeito de exploração ou aproveitamento industrial. Quando localizadas em terras públicas pertencem à União ainda que o rio onde se situam seja estadual.

As quedas existentes em cursos comuns ou particulares, pertencem ao respectivo proprietário. Em qualquer dos casos a exploração depende de autorização ou concessão federal. Hely Lopes diz que separando a propriedade do potencial de energia hidráulica, a Constituição Federal não retira do domínio do particular, possibilitando apenas a sua alienação e aquisição independentemente dos terrenos marginais e sujeita seu aproveitamento a um regime administrativo especial.

1.5 Participação no resultado da exploração

Constituição:

É assegurada, nos termos da lei, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros

recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração (art. 20, parágrafo 1º).

Constituições anteriores, não prevista a matéria.

A previsão da participação dos estados e dos municípios no resultado da exploração dos recursos hídricos tem seu lado positivo, no que concerne à vinda de dinheiro público para essas unidades da Nação. Contudo, pode apresentar um aspecto negativo – que cumpre evitar – o açodamento no apoiar grandes usinas hidrelétricas, que irão desalojar inúmeras pessoas, como acarretarão pesados ônus ambientais.

1.6 Competência para legislar sobre águas

Constituição, “compete privativamente à União legislar sobre: águas...” (art. 22, IV).

Significa que os padrões de qualidade das águas deverão ser estabelecidos somente pela União. Assim, dar critérios para classificação das águas de rios, lagos, lagoas, etc. compete somente à área federal. Contudo, nas águas estaduais, competirá aos órgãos estaduais fazer a aplicação dos critérios federais e efetuar a classificação.

As normas de emissão dos efluentes hídricos têm relação tanto com o uso do solo como com a obtenção ou manutenção de um determinado padrão de qualidade da água. Legislar sobre o que e em que quantidade pode ser lançado na água é matéria que diz respeito primeiramente ao poder de polícia dos estados, pois não se está legislando sobre águas, quando se definem as normas de emissão. Entretanto, conforme forem essas normas poder-se –á atingir ou não o padrão de qualidade

determinado pela norma federal. Portanto, a norma de emissão estadual deverá conformar-se com a norma federal de qualidade das águas.

Constituições anteriores:

EC 1/69: competência exclusiva da União para legislar sobre águas (art. 8º, XVII, *i*); Constituição Federal de 1967 (art. 8º, XVII, *i*, *idem*);

Constituição Federal de 1946 (arts. 5º, XV, *l* e 6º - A competência federal para legislar sobre as matérias do art. 5º, XV, *l*, não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar); Constituição Federal de 1937: art. 18. Independentemente de autorização os estados podem legislar no caso de haver lei federal sobre a matéria para suprir-lhe as deficiências ou atender às peculiaridades locais, desde que não dispensem ou diminuam as exigências da lei federal, ou em não havendo lei federal e até que esta o regule sobre os seguintes assuntos: a)...águas...; Constituição Federal de 1934:

Art. 5º. Compete privativamente à União XIX – legislar sobre : j) águas. parágrafo 3º. A competência federal para legislar sobre ...águas não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta.

1.7 Aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas

O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. (art. 231, parágrafo 3º).

Constituições anteriores, não previa a matéria.

CAPÍTULO 2 ASPÉCTOS JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS SOBRE A GESTÃO DA ÁGUAS

2.1 Dos interesses quanto à gestão das águas

A medida de valor de alguma coisa está localizada no interesse sobre um bem, para satisfazer uma determinada necessidade. A relação de alguém que experimenta uma necessidade e o que vai satisfazê-la representa um interesse, o qual consiste na utilidade específica de um ente em relação a outro. No caso concreto, cuida-se da água, em relação aos interesses que a ela se voltam. Existem várias classes de interesses sobre os recursos hídricos. Sem estabelecer prioridades, a primeira refere-se à União e aos Estados que, na qualidade de detentores do domínio, são interessados na sua fiscalização, proteção e manutenção. O outro grupo de interesse consiste no dos usuários da água: o setor elétrico, a indústria, o saneamento, a irrigação, a navegação. E existe um terceiro interesse que aqui rebate no meio ambiente, que é o direito de toda a sociedade na proteção dos recursos naturais, para que possam continuar a ser utilizados pelos vários usuários, nas atuais e futuras gerações.

2.2 Os conflitos de interesse

Pode-se classificar o conflito de interesses sobre a água em três planos. O primeiro refere-se ao desenvolvimento das atividades humanas. A partir do momento em que o homem descobre maiores possibilidades tecnológicas, voltadas ao desenvolvimento, utiliza os recursos naturais de forma mais intensa. Quando a população aumenta, evidentemente, o uso dos recursos naturais vai ser mais

demandado.

O segundo plano de conflito refere-se ao fato de haver vários tipos de usos. A distribuição de água e a irrigação são usos chamados consuntivos, pois retiram o recurso do corpo hídrico. Outros não consomem, mas apenas se utilizam da vazão, como é o caso da navegação e da energia elétrica. Nem sempre, porém, esses usos são complementares entre si. Por exemplo, irrigação é incompatível, em último caso, com a navegação, pois esta necessita do volume e a outra necessita retirar o recurso do corpo hídrico.

O terceiro plano de conflito consiste no risco de dano pelo mau uso da água. Se a água não é utilizada com as cautelas necessárias à sua preservação, compromete-se a sua qualidade e, conseqüentemente, diminui a quantidade de água disponível. O dano é verificado na ocorrência da poluição, da escassez e do assoreamento dos corpos de água.

2.3 O papel da política nacional de recursos hídricos

Cabe ao Direito estabelecer as regras de solução desse conflito de interesses por meio das políticas nacional e estaduais de recursos hídricos. Podem-se classificar seus instrumentos em duas ordens: os de planejamento do uso, cuja função é ordenar o uso, diminuindo ou solucionando os conflitos e os de controle do uso, com a finalidade de evitar a má utilização e o dano.

No âmbito do planejamento, o sistema de gestão atua por meio dos comitês de bacia hidrográfica, órgãos que discutem e decidem os usos prioritários para cada bacia. O Poder Público e a sociedade manifestam-se, ao aprovar o plano de bacia hidrográfica, que indica as prioridades de outorga, a classificação dos corpos

hídricos pelas classes ponderantes e o enquadramento de cada rio na classificação preestabelecida.

O controle do uso, ou o exercício do poder de polícia, destina-se à organização, à prevenção do dano, e consiste em competência do Poder Público, que exerce o poder de polícia, de acordo com as diretrizes previstas na fase de planejamento, do qual participa a sociedade civil. A outorga é o instrumento básico de exercício do poder de polícia. Estão condicionados à outorga e, conseqüentemente, à cobrança, o abastecimento público, os processos produtivos, toda derivação de água, a extração de água de aquífero subterrâneo e o lançamento de esgotos tratados ou não, a diluição, o transporte e a disposição final de efluentes, os potenciais hidrelétricos e outros usos que vêm alterar o regime, qualidade e quantidade. Alguns usos não pagam: necessidades de pequenos núcleos populacionais, as derivações, as captações e acumulações de volumes considerados insignificantes.

2.4 Como deve-se cobrar o uso da água

É na Política de Recursos Hídricos que insere-se a cobrança como um instrumento financeiro, destinado à realização dessa política. Porém, não deixa de ser um instrumento de controle, ao conferir à água um valor econômico, o que enseja o uso racional. Esta cobrança pelo uso da água fundamenta-se nos princípios do “poluidor-pagador” e “usuário-pagador”. Pelo princípio do “poluidor-pagador”, se todos têm direito a um ambiente limpo, deve o poluidor pagar pelo dano que provocou. Havendo um custo social proveniente de uma determinada atividade, esse deve ser internalizado ou assumido pelo empreendedor. Ou seja, se

uma indústria exerce determinada atividade e com isso causa poluição ou degradação de um rio, o custo da despoluição deveria ser assumido por essa indústria. De acordo com o princípio “usuário-pagador”, paga-se pela utilização da água, em detrimento dos demais. Na verdade, o poluidor não deixa de ser um usuário, que se utiliza desse recurso para diluir e transportar efluentes. Todavia, existe essa diferença doutrinária, embora a cobrança recaia sobre um e outro.

Acontece que o princípio “poluidor-pagador” constitui princípio econômico introduzido por questões políticas nos ordenamentos jurídicos de vários países. Economicamente, exprime a vontade de neutralizar o custo social provocado pela poluição. Politicamente, o Estado quer preservar as finanças públicas dessas despesas de recuperação.

No Brasil, vigora hoje, o princípio do ônus social, que é a antítese do poluidor-pagador. A comunidade inteira paga pela despoluição dos rios, pela sua preservação. O Poder Público, quando aplica parte de seu orçamento para cumprir um determinado plano, ou para realizar um certo programa, está onerando a comunidade como um todo. Isso acontece porque o princípio “poluidor-pagador” ainda não está implementado. Existe em tese, na lei, mas não está regulamentado.

Contudo, ainda que regulamentado, haverá um limite para sua cobrança. Existem estudos mostrando que não é possível para o poluidor assumir todo o custo da poluição, o que implica que o Estado sempre vai assumir uma parte, cabendo à sociedade assumir a outra. A cobrança pelo uso da água fundamenta-se nos princípios do “poluidor-pagador” e “usuário-pagador”. Pelo princípio “poluidor-pagador”, se todos têm direito a um ambiente limpo, deve o poluidor pagar pelo dano que provocou. (...) Segundo o princípio “usuário-pagador”, paga-se pela utilização da água, em detrimento dos demais. A questão que se apresenta refere-

se a: como dividir os ônus? Qual o limite a ser fixado entre o Poder Público e o particular? Essa discussão deve ser respondida no âmbito dos sistemas de gerenciamento de recursos hídricos, que é de onde emanarão as decisões.

Dos estudos até agora efetuados em termos da natureza jurídica da cobrança, parece não haver dúvida quanto ao seu caráter de preço público, como contrapartida pelo uso de um bem público. A cobrança tem três finalidades básicas: a primeira, didática, é a de reconhecer o valor econômico da água. A segunda é incentivar a racionalização, por uma questão lógica: pelo fato de se pagar, gasta-se menos e buscam-se tecnologias que propiciem a economia. Por último, financiar todos os programas que estiverem contidos no plano, quer dizer, um instrumento de financiamento da recuperação ambiental dos recursos hídricos.

2.5 A quem cabe a cobrança pelo uso da água

Penso como cidadão e como habitante de uma cidade como Sousa, que um dos maiores problemas envolvidos na questão da água diz respeito ao saneamento básico. Cidades como esta, que viveu momentos de marasmo em seu desenvolvimento econômico, em grande parte por incompetência na atividade de administração, por falta de capacidade de investimento público e por má eleição das prioridades, acaba por deixar a questão do saneamento básico em segundo plano.

A questão do saneamento básico deveria ser prioritária, porque é, a meu ver, o elemento mais importante no asseguramento de um direito social básico, estabelecido na Constituição, que é o direito à saúde. Ao descobrir que menos de 10% dos domicílios no Brasil são servidos por saneamento básico, sobretudo na ponta do esgotamento sanitário, digo ser este um País que está com a sua saúde

comprometida. Na cidade de Sousa, esse índice está em torno de 35%.

As preocupações do Poder Público, dos técnicos e dos governantes devem ser a de pensar em mecanismos para ampliar o acesso da população ao saneamento básico.

Segundo Ferreira (2005):

Na provisão de serviços de água e esgotos, uma parte significativa dos custos está justamente na construção e manutenção da infra-estrutura de adução e distribuição de água e coleta e transporte de esgoto, que permanecerá, mesmo em uma estrutura desintegrada verticalmente, com traços de monopólio natural.

Nos últimos anos, tem acontecido uma disputa política que ainda não encontrou solução jurídica, embora a matéria esteja posta no Supremo Tribunal Federal. A maior parte dos Estados não tem mais capacidade de investimento, nem de endividamento para obter os recursos que somam muitos bilhões. Com isso, foi gerado um grande conflito: alguns Estados da Federação entenderam que deveriam privatizar, desestatizar as suas companhias de águas, que cuidavam basicamente da prestação desse serviço de abastecimento e de esgotamento sanitário. Surgiu, no entanto, uma disputa constitucional, política, que tem atrasado imensamente esse processo: diz respeito a não-propriedade das águas na Constituição, no sentido de saber de quem seria o poder concedente das atividades a que se referem os diferentes ciclos da água.

A Constituição Federal, no seu art. 30, inc. V, prevê que compete aos Municípios à prestação dos serviços públicos de interesse local. De início, a idéia de prestação dos serviços públicos relativos à água, sobretudo na ponta da distribuição da água, deveria ser uma competência dos Municípios.

O ciclo da água, no que diz respeito ao abastecimento, compõe-se das

seguintes partes: derivação ou captação, tratamento, adução, distribuição, esgotamento sanitário e a efusão industrial da água. Os municípios, fundados nesse art. 30, inc.V, têm reivindicado a competência para prestar o serviço público de distribuição de águas e, portanto, de ser o poder concedente nessa matéria.

Os Estados da Federação, sobretudo aqueles cujas capitais se encontram em grandes aglomerações urbanas, têm reivindicado que a prestação do serviço público de abastecimento de água, em todas as fases do ciclo, é de competência do Estado, e invocam essa competência fundados no art. 25, § 3º, da Constituição, que estabelece que os Estados poderão instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões para a execução de funções públicas que sejam de interesse comum; portanto, os Estados, com base no art. 25, § 3º, da Constituição, invocam a sua própria competência para a prestação dos serviços públicos na área de abastecimento e esgotamento, fundados na circunstância de que existe uma região metropolitana.

Visto isso, discute-se agora, como tradição no Direito constitucional do Brasil, a distinção entre o que seja interesse local e o que seja interesse comum. Se for interesse local, a competência é do Município; se for interesse comum, a competência é do Estado. É relativamente singela a definição do que seja interesse local: é aquele predominantemente do Município, e que, na sua maior parte, se esgota dentro do território, das fronteiras do Município. O problema é que a noção de interesse comum, que doutrinariamente seria o interesse regional ou de diversos Municípios, na verdade, deslocou-se da doutrina para a lei, porque a Constituição estabeleceu que lei complementar instituirá regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões e definirá quais as funções públicas de "interesse comum", isto é, transferiu-se para a lei complementar a definição do que seja o interesse

comum. Com um detalhe muito importante: a Constituição de 1988 transferiu da União para os Estados a competência para editar lei complementar, criando região metropolitana.

É o próprio Estado-membro da Federação que, por lei própria, vai determinar o que seja interesse comum, para o fim de subtrair a prestação de serviço do Município e chamá-la para si próprio.

A Constituição criou uma situação de alguma peculiaridade: o autor da norma é quem estabelece a sua própria competência. A competência não está previamente definida, foi delegada ao legislador estadual. Deve-se dizer, em favor do legislador estadual da maior parte dos Estados, que a Lei Complementar Federal n. 14, de oito de junho de 1973, que pela primeira vez introduziu o conceito de região metropolitana, definiu saneamento básico como sendo uma matéria de interesse comum e, portanto, de interesse das regiões metropolitanas e da competência dos Estados.

O art. 5º da Lei Complementar n. 14 diz o seguinte: "Reputam-se de interesse metropolitano (...) água e rede de esgotos".

No Direito brasileiro, tradicionalmente, a prestação do serviço público de águas nas regiões metropolitanas sempre foi reconhecida como uma competência dos Estados-membro. Por isso é que estes têm as suas companhias estaduais de água como, por exemplo, a Cedae – Companhia de Águas do Estado do Rio de Janeiro -, no Rio de Janeiro, a Compesa- Companhia de Saneamento de Pernambuco ou mesmo a CAGEPA- Companhia de Água e Esgoto da Paraíba.

Para reagir a essa previsão da Constituição Federal, que previu que os próprios Estados criariam as regiões metropolitanas e definiriam quais os interesses públicos que seriam comuns e, portanto, da competência dos Estados, alguns

Municípios conseguiram incluir nas Constituições estaduais a previsão de que a sua participação, ou não, em uma dada região metropolitana, dependeria de aprovação da Câmara Municipal, ou seja, o órgão legislativo do Município é que autorizaria a circunstância de um Município integrar uma região metropolitana.

Essa disposição, se pudesse prevalecer, inviabilizaria a competência dos Estados para instituir lei complementar ou, no mínimo, provocaria uma inversão de valores. O interesse local do Município, de não participar eventualmente de uma região metropolitana, poderia frustrar o interesse comum do Estado de criar uma região metropolitana para administrar determinados serviços.

Essas normas previstas nas Constituições estaduais me parecem ser inconstitucionais, porque impedem que se realize o mandamento constitucional de criação de região metropolitana por lei complementar estadual sem autorização da Câmara Municipal, ou seja, uma competência que a Constituição Federal outorgou aos Estados fica condicionada a uma aprovação municipal, que não se integra adequadamente na lógica do sistema. E o sistema é um conjunto de partes harmonicamente articuladas e, portanto, uma peça não pode romper com o conjunto de seus elos.

Portanto, no nosso entendimento, a participação de um Município numa determinada região metropolitana é uma questão de compulsoriedade e não de discricionariedade: o Município não escolhe se quer ou não participar.

Por força desses dispositivos constitucionais anteriormente referidos, sempre que o Estado, por lei complementar, incluir um determinado Município numa região metropolitana, a competência para a prestação dos serviços de água, em todas as fases do ciclo de abastecimento, é do Estado membro da Federação. Somente naqueles Municípios em que os ciclos da água constituíssem um fornecimento

isolado e não um sistema integrado juntamente a outros Municípios é que lhes seria legítimo reivindicar a sua competência. Mas, comumente, a meu ver, nos serviços de saneamento nas regiões metropolitanas, ou quando esse serviço tenha de ser articulado entre diversos Municípios, a competência será do Estado.

A Lei Federal n. 9.433, cumprindo o mandamento constitucional, instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definiu os critérios de outorga de direitos de seu uso – penso que a água deve ser considerada em termos de direito de uso e não de dominialidade – e, ao prever a disciplina da outorga, não fez menção aos Municípios. O art. 14 dessa Lei prevê: *A outorga efetivar-se-á pó ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados e do Distrito Federal.* Assim, por esse conjunto consistente de dispositivos, estamos convencidos de que o poder concedente, em matéria de prestação de serviços de água, é, na generalidade dos casos, o Estado-membro da Federação.

Sem embargo desta nossa convicção, que decorre, a rigor técnico, do que está previsto na Constituição, o sistema não tem como funcionar adequadamente sem a participação dos Municípios.

É um equívoco político supor que os Municípios não devam ou não possam ter qualquer ingerência, pelo menos na ponta da distribuição, ou na ponta do fornecimento domiciliar desses serviços de água. O único mecanismo que vai viabilizar a ampliação e universalização do sistema pelos investimentos necessários será a celebração de convênios entre os Estados e os Municípios.

Isso nos parece inevitável, porque há situações na vida em que a solução estritamente jurídica não chega aos melhores resultados. O Direito tem os seus limites e possibilidades, e há espaços na vida pública que melhor se repartem pela negociação e pelo consenso do que pela aplicação cogente das normas.

É fato, ainda, que a herança do modelo PLANASA, instituído durante os anos 70 pelo regime militar e marcado pela prestação dos serviços através de Companhias Estaduais de Saneamento – ainda predominante a despeito de seu fim formal – demarca as posições conflitantes entre Municípios interessados em reassumir sua competência, sobretudo quando viável economicamente a exploração dos serviços, e Estados resistentes em ceder aos Municípios o poder de organizar e prestar serviços há tanto tempo, sobretudo quando lhe resta a responsabilidade pelo conjunto de Municípios cuja prestação é deficitária.

De acordo com Seroa da Motta (2004), apesar do inegável crescimento da cobertura dos serviços sob o regime PLANASA nas décadas de 70 e 80, esta não foi incrementada de forma linear entre serviços, regiões e faixas demográficas. Os serviços de abastecimento de água foram bem mais expandidos do que os de esgotamento sanitário, o sudeste obteve maior êxito e os economicamente mais ricos também foram mais beneficiados.

Apesar desse déficit, nos mais de 15 anos após promulgação da Constituição Federal, o vazio regulatório nacional, políticas federais sem continuidade, ausência de consenso sobre projetos de lei, diferentes estratégias das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESB's) e dos Municípios e disputas judiciais não foram suficientes para a redefinição do setor, ainda predominantemente reprodutor das estruturas institucionais do PLANASA, sem existência de regulação, de fato, das atividades prestadas pelas CESB's - "sub-regulado" ou "auto-regulado", segundo as expressões de Turolla (2004). Seroa da Motta reporta que mais de 80% da população permanece sendo atendida sob o arranjo institucional do PLANASA, com uma minoria de municípios sendo atendidos por entidades públicas ou privadas e, ainda, dois casos de prestação regionalizada (Região dos Lagos/RJ e

Juturnaíba/RJ).

Contudo, a pretensão de municípios mais populosos e com potencialidade econômico-financeira no sentido de retomar a prestação dos serviços põe em xeque o modelo PLANASA, sendo duvidosa a possibilidade de convivência deste com a municipalização dos sistemas superavitários, dado que o primeiro pressupõe uma estrutura de subsídios cruzados com a transferência de recursos de municípios superavitários para aqueles deficitários; a saída dos municípios metropolitanos, que deverá se acentuar acaso confirmada a tendência do STF sobre a competência dos serviços nas regiões conurbadas, assim, impõe a revisão institucional do setor, em especial do uso de subsídios cruzados, objeto de seguidas críticas (SEROA DA MOTTA E MOREIRA, 2004; 2007).

Essas tensões se mostram presentes nas disputas judiciais envolvendo Municípios que se propõem a retomar os serviços e Companhias Estaduais de Saneamento.

Aqui no Nordeste, as disputas refletem dissensões sobre, primeiramente, a própria definição do Poder Concedente. Segundo, a vigência e eficácia dos contratos de concessão pré-existentes entre Municípios e CESBs; terceiro, a extinção dos referidos contratos, envolvendo a definição dos ativos reversíveis, de eventual indenização devida e respectiva capacidade de pagamento dos Municípios, além dos impactos da saída destes sobre o sistema. As três dissensões podem ser resumidas ao dilema da titularidade, do marco regulatório (ou ausência dele) das relações entre Municípios e CESBs e do marco regulatório da transição do sistema PLANASA para um novo modelo.

A primeira dissensão se manifesta, particularmente, no caso de Municípios integrantes das regiões metropolitanas, mas, como demonstra o caso do Município

de Petrolina, em Pernambuco, não deixa de ser objeto de considerações em disputas que não envolvam Regiões Metropolitanas.

A segunda ilustra a precariedade do modelo regulatório vigente, em que os contratos de concessão são instrumentos precários e lacunosos, cuja renovação nem sempre obedeceu a normas constitucionais e legais vigentes. É o que se observa nos casos da Paraíba.

A terceira é também manifestação da ausência de regulação – ou de uma sub-regulação, mas reflete, em boa medida, os temores dos impactos sócio-econômicos da descentralização, nos termos da literatura sobre federalismo fiscal. Faltam critérios contratuais e legais sobre bens reversíveis e apuração de indenização e há evidentes temores de que os pilares ora vigentes – subsídios cruzados e integração de redes de ativos - estão ameaçados e seus impactos sobre a prestação estadualizada dos serviços podem ser nefastos.

Ao se cruzar sabiamente os subsídios, são produzidos incentivos negativos que alteraram os preços relativos dos bens – seja para as regiões subsidiadas, seja para as regiões superavitárias - e desagregando a procura/demanda dos custos marginais de produção (STIGLITZ, 2000). Para além dos efeitos sobre a eficiência alocativa, os impactos em termos de redistribuição da renda têm se revelado limitados (SEROA DA MOTTA e MOREIRA, 2004), sobretudo porque a focalização de política fundada em subsídios cruzados é frágil.

Nas regiões conturbadas há a integração de ativos que se dirigem ao propósito de superar os desafios da ação coletiva de municípios limítrofes, especialmente para a obtenção de escala. Sua presença obstaculiza a tarefa de retomada dos serviços por Municípios localizados em regiões metropolitanas, ante a afetação dos ativos aos serviços em mais de um Município.

Tais casos em análise oferecem substrato prático para o exame desses desafios à luz do federalismo fiscal, assim como apontam tendências jurisprudenciais. Passemos, especificamente, ao caso de Sousa/PB.

CAPÍTULO 3 O CASO DA CIDADE DE SOUSA/PB

O Município de Sousa procurou retomar os serviços de água ao criar o Departamento de Águas, Esgotos e Saneamento Ambiental – DAESA, notificando a CAGEPA - Companhia de Água e Esgotos da Paraíba, a fim de assumir imediatamente a exploração destes serviços, sob o fundamento de inexistência de contrato vigente.

Nos autos do processo, constam que no ano de 1969 o município de Sousa firmou com a CAGEPA um contrato de concessão no período de vinte anos, permitindo à empresa a exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e esgoto sanitário. Tal contrato expirou no ano de 1989, porém a empresa do Estado continuou a prestar os serviços referidos.

Já que estava em aberto o contrato, sem renovação, o prefeito do município, Salomão Benevides Gadelha, invocou o direito a assumir os Serviços através do DAESA.

A concessionária Estadual, insatisfeita, impetrou o Mandado de Segurança n. 037.2004.005061-1, invocando, especialmente, a vigência de contrato de concessão – ainda que prorrogado implicitamente -, a prestação dos serviços por mais 30 anos, os prejuízos causados à CAGEPA e aos próprios munícipes. Alegava-se, ainda, que Sousa é abastecida por açude (de São Gonçalo, em Marizópolis) que fica a 18 quilômetros da cidade, além de ser responsável por outras cidades da região. A microrregião de Sousa/PB é área de seca. A adutora depende de açude que serve a nove municípios, sendo indivisíveis os serviços. Alegava-se ainda que o DAESA, embora criado, careceria de estrutura administrativa e de corpo técnico suficiente para responder adequadamente ao desafio da reassunção dos serviços em pauta.

A segurança foi concedida pela primeira instância, a julgar imprescindível a

rescisão do contrato de concessão, cuja vigência era reconhecida em face da prorrogação implícita. A sentença não refuta o direito de o Município retomar os serviços – sua titularidade – mas sim a forma através da qual o processo foi conduzido. Segundo a Magistrada, o Município deveria rescindir formalmente o contrato de concessão, que existe desde 1969; ao pretender assumir o fornecimento de água e administrar a rede de esgoto, o Município poderia gerar uma situação de prejuízo à empresa estadual, causando danos irreparáveis à empresa e aos serviços públicos essenciais.

O Município requereu ao Tribunal de Justiça da Paraíba a Suspensão da Segurança, invocando a prestação deficiente dos serviços, a ausência de investimentos pela concessionária – fatos corroborados por ofício encaminhado pelo Curador do Meio-Ambiente no Município, instando-o a tomada de providências, sob pena de ajuizamento de Ação Civil Pública - e os óbices a que exerça suas competências administrativas; assim, ao reter os serviços, a CAGEPA causava danos à saúde pública, à ordem administrativa e à finanças do Município de Sousa.

O pedido não logrou êxito no TJPB, mas, sucessivamente feito no Superior Tribunal de Justiça, foi acolhida pelo presidente Édson Vidigal na SS n. 1.581/PB. O Ministro o deferiu sob os fundamentos abaixo postos:

Diante de tal contexto, a segurança ora reclamada, ao assegurar a permanência da CAGEPA à frente dos serviços, prejudica gravemente a saúde da população local, já que a empresa gerenciadora está condicionando a implementação dos projetos de investimento e de manutenção, imprescindíveis ao setor envolvido, à pactuação de novo prazo do contrato de concessão.

Por outro lado, a execução da sentença proferida pelo Juízo de 1º grau também configura lesão à ordem administrativa, na medida em que impede que o Executivo local possa agir para tentar melhorar a situação alarmante e estagnada em que se encontra o serviço de saneamento básico do Município.

Cumprir observar, ainda, que, segundo a requerente, a estrutura do Departamento de Águas, Esgotos e Saneamento Ambiental de Sousa-DAESA encontra-se totalmente formalizada, concluída e dimensionada para entrar de em funcionamento.

Assim, considerando devidamente demonstrada grave ameaça à ordem administrativa e à saúde pública, defiro o pedido para suspender a sentença

proferida pelo Juízo de Direito da 4ª Vara da Comarca de Sousa, nos autos do Mandado de Segurança n.º 037.2004.005061-1, até o trânsito em julgado (Lei n.º 8.437/92, art. 4º, § 9º).

É de se perceber que, provocado a se pronunciar sobre a indenização eventualmente devida à concessionária, o Ministro Édson Vidigal remeteu tal decisão a ação própria, desagregando, pois, a retomada dos serviços do prévio pagamento de indenização pelo Município. A decisão foi confirmada pela Corte Especial no ano de 2006.

No dia 15 de fevereiro deste ano, a Juíza de Direito Elza Bezerra da Silva Pedrosa, substituta da 4ª Vara da Comarca de Sousa, determinou a intimação das partes, convocando o Gerente do Escritório Regional da CAGEPA e o prefeito de Sousa, cientificando-os da decisão proferida pelo Ministro Edson Vidigal, Presidente do STJ.

Advogados habilitados pela Prefeitura Municipal de Sousa compareceram ao Fórum, solicitando da juíza da 4ª Vara o imediato da decisão do Ministro do STJ, a juíza no entanto, limitou-se a dar conhecimento oficial às partes.

O Procurador do Município João Bosco Marques, afirmou que pretendia aguardar ordem judicial no sentido de ocupar a sede do Escritório Regional da CAGEPA em Sousa, aguardando peça judicial para comparecer ao local juntamente com a recém nomeada Diretoria do DAESA.

A Juíza acatou Mandado de Segurança impetrado pelo DAESA, contra a CAGEPA, acompanhando a decisão do STJ, que concedeu o gerenciamento dos serviços de abastecimento de água tratada junto ao município de Sousa. Na decisão, a magistrada destacou ser fato público e notório, na cidade, a falta de água e o reclame da população ao caos ocasionado pelo impasse.

Disse a juíza:

Neste momento, é de crucial importância que se dê condições para aquele que está legitimando para executar os serviços, possa fazê-los sem causar prejuízos à população beneficiada com o serviço público que, aliás, em nada contribuiu para essa situação verdadeiramente caótica”, justificou acrescentando que ante ao exposto, pelas considerações já expostas, para dar efetividade a decisão prolatada pelo Ministro do superior Tribunal de Justiça e, considerando principalmente, o interesse público e o bem da coletividade, deferiu por determinar que “a CAGEPA disponibilize, até ulterior deliberação, todos os equipamentos, móveis, imóveis e toda estrutura utilizada na prestação de serviços de água e saneamento básico do Município de Sousa(PB) em favor dos impetrados, ficando a mesma obrigada as seguintes providências:

a) Entregar, no prazo de 24 horas, todos os equipamentos, materiais e estrutura acima declinados aos representantes do DAESA.

b) Formar, no mesmo prazo de 24 horas, uma equipe de transição para treinamento do pessoal do DAESA, pelo período de 45 dias, composta pelos servidores que já atuem a frente das chefias de cada setor, a fim de repassarem as informações necessárias à continuidade e ao bom andamento do serviço público a ser prestado pelo impetrado.

Cientificado da decisão da juíza substituta da 4ª vara da comarca de Sousa o Governador Cássio da Cunha Lima determinou que toda a estrutura fosse entregue ao DAESA.

Disse: “Não quero que o povo de Sousa sofra com essa confusão da água na cidade”.

Oficialmente, o DAESA teve sua diretoria firmada no dia 22 de fevereiro de 2006, a administração do complexo de abastecimento d'água que era operado pela CAGEPA, em cumprimento o Mandado judicial de Segurança de primeira instância, acompanhado da decisão de liminar do STJ.

Paralelo aos acontecimentos, advogados da CAGEPA recorreram junto as Instâncias judiciais competentes na tentativa de revogar a decisão do Ministro do STJ Edson Vidigal.

Decisão proferida pelo Desembargador Antônio de Pádua Lima Montenegro, integrante do Tribunal de Justiça da Paraíba, no dia 22 de fevereiro de 2006, revogou o mandado de segurança expedido pela Juíza de direito Elza Bezerra. Com

a decisão judicial volta a CAGEPA a assumir os bens ficando, no entanto, o DAESA com as prerrogativas de exploração dos serviços de água e esgotos do município de Sousa, tendo em vista a concessão da Liminar do Ministro Edson Vidigal.

Feito isso, entra em funcionamento o DAESA através de Lei Complementar Municipal de número 031/2004, onde:

Dispõe sobre os serviços públicos de água e esgoto no tocante a retomada da gestão e operação destes serviços pela administração Municipal, cria o Departamento de Água, Esgotos e Saneamento Ambiental de Sousa – DAESA, e dá outras providências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, poderemos inferir alguns aspectos conclusivos:

A água apresenta-se como um recurso natural, constituindo-se parte integrante do ecossistema planetário, entre os demais componentes: o ar, o solo, a flora e a fauna.

Como já assinalado, a água proporciona fontes econômicas e sociais para um povo.

O Brasil possui 12% de toda a água doce da Terra, e ainda sem a antevisão do problema da escassez d'água que tem o Nordeste como exemplo secular.

Dessa forma, vimos no primeiro capítulo que a água no Brasil é tutelada pela constituição atual e até por anteriores como um bem da União dos Estados ou municípios e quando ocorre ser de cada um desses entes federativos.

Além disso, encerro a exposição deste primeiro capítulo, acreditando que o balanço das inovações constitucionais na seara do Direito das Águas é bastante positivo. Nos últimos tempos, o ordenamento jurídico brasileiro tem se voltado com maior cuidado para as questões ambientais, particularmente para as reservas hídricas, e a Constituição Federal de 1988 acompanhou esta direção.

Acredito que sua inovação mais valiosa deu-se no campo teórico, finalmente substituindo a visão utilitarista, pelas noções de preservação e desenvolvimento sustentável, no que se refere à orientação das políticas públicas de recursos hídricos. Por outro lado, a Carta não deixou de examinar questões de ordem econômica, não olvidando os interesses mercantis que giram em torno das águas, mas mantendo-os sob a regência da ordem jurídica.

A lição que se pode extrair da CF/88, cumprindo o propósito de buscar diretrizes para um Direito das Águas de um futuro próximo, é a de chamar ao esforço de preservação o cidadão, o indivíduo, assim como suas variadas formas de organização social.

É certo que a tutela jurídica de um bem só pode se dar pelas mãos do Estado. Entretanto, entendo que a proteção que se quer dispensar seria mais efetiva, em especial nas questões ambientais, se a ordem legislativa buscasse criar, com maior afinco, mecanismos de participação ativa da coletividade, ou seja, aqueles que estão diretamente ligados a este bem. O envolvimento da sociedade, que já se torna um elemento característico na proteção a outros direitos difusos, é indispensável para o efetivo resguardo dos recursos hídricos.

No segundo capítulo, explorou-se a questão conflituosa a respeito das classes de interesse quanto aos recursos hídricos, os planos de conflitos dessa gestão de águas, a importância do papel da política nacional de recursos hídricos em seu âmbito de planejamento no sistema de gestão e o efetivo controle do uso, que compete ao poder público através do poder de polícia e como deve-se ser cobrado este uso. Vimos ainda neste capítulo o que percebo ser de grande interesse para esse estudo, que é a cobrança pelo uso da água, a quem lhe cabe? O que diz o artigo 30 da Constituição e como os municípios têm reivindicado a competência para a prestação dos serviços públicos de água.

Finalmente no capítulo terceiro vemos aquilo que dá nome a esse estudo, o específico caso da cidade de Sousa/PB, que através de um olhar aguçado do prefeito, viu o fim de um contrato onde o Estado através da empresa CAGEPA era detentor da exploração desse bem e, após uma longa batalha jurídica foi concedido

ao DAESA as prerrogativas de exploração dos serviços de água e esgoto no município de Sousa-PB.

O trabalho então tratou mais especificamente deste ponto. A confirmação do município como capaz a explorar estes serviços.

A importância de tal decisão não é fazer política através de um bem que é tutelado como sendo primordial à saúde, mas sim de conferir o bem-estar da coletividade, através de um serviço de qualidade e transparência, que é como a água deve ser.

REFERÊNCIAS

- ACKEL FILHO, Diomar. *Município e prática municipal*. São Paulo: RT, 1992;
- AGRA, Walber de Mura. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 2006;
- BARROSO, Luis Roberto. *Saneamento Básico: competências constitucionais da União, Estados e Municípios*. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público n. 11, 2007. Disponível na Internet: <www.direitodoestado.com.br>. Acesso em 08/06/2008;
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. 5ª edição São Paulo: 2001;
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. 3º volume, São Paulo: Saraiva 1992;
- CASTRO, José Nilo de. *Direito Municipal Positivo*. Belo Horizonte/MG: Livraria Del Rey, 1991;
- FERREIRA, Fernanda Meirelles. *Regulação por contrato no setor de saneamento: o caso de Ribeirão Preto*. Dissertação de mestrado apresentada no curso de Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2005.
- GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro e MONTEIRO, Mário Augusto Parente. *Análise dos contratos de concessão para a prestação de serviços de água e esgoto no Brasil*. Eng. Sanit. Ambient., Out. / dez. 2006, vol.11, nº 4
- Lei Complementar Municipal da Cidade de Sousa-PB nº 031/2004
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 7ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998;
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996;
- MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000;

MUSETTI, Rodrigo Andreotti. *Da proteção jurídico-ambiental dos recursos hídricos brasileiros*. São Paulo: LED, 2001;

SEROA DA MOTTA, Ronaldo e MOREIRA, Ájax R.B.. *Eficiência e Regulação no setor de saneamento no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2004;

TUROLLA, Frederico Araújo, ANKER, Tomas e FARIA, Ricardo Ferreira, *Infra-estrutura de serviços no Brasil: o papel das parcerias público-privadas (PPP) no sector da água e esgotos*. 2004. Disponível em SSRN: <http://ssrn.com/abstract=616241>;

TUROLLA, Frederico Araújo. *Política de saneamento básico: avanços recentes e opções futuras de políticas públicas*. Brasília: IPEA, Textos para discussão n. 922, 2002.