

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO – UAD

ABRAÃO LYNCON FERREIRA RESENDE

ÁGUAS DA PARAÍBA: DIREITO, POLÍTICA E SOCIEDADE

SOUSA – PB

2016

ABRAÃO LYNCON FERREIRA RESENDE

ÁGUAS DA PARAÍBA: DIREITO, POLÍTICA E SOCIEDADE

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor DR. Erivaldo Moreira Barbosa.

SOUSA – PB

2016

ABRAÃO LYNCON FERREIRA RESENDE

ÁGUAS DA PARAÍBA: DIREITO, POLÍTICA E SOCIEDADE

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor DR. Erivaldo Moreira Barbosa.

Data de aprovação: _____/_____/_____

Banca Examinadora:

Orientador: Prof. DR. Erivaldo Moreira Barbosa

Banca Examinadora

Banca Examinadora

Louvado sejas, meu Senhor,
pela irmã água, útil e humilde,
preciosa e casta.

(Cânticos das Criaturas, São Francisco de Assis)

AGRADECIMENTOS

O sentimento de gratidão é, sem dúvida, um dos que mais engrandece o ser humano. Significa muito mais que um “obrigado”, pois reflete o desejo de que várias pessoas sejam reconhecidas pela importância de seus gestos de atenção, compreensão, conforto e pelas palavras de incentivo que são ditas em meio a tenra necessidade humana de desistir diante da primeira dificuldade.

Portanto, concretizar o sonho de me graduar em uma importante área do conhecimento – o Direito –, que sempre me fez sonhar firmemente com o futuro e concretamente segura-lo, enseja, da minha parte, uma postura de gratidão com relação a todos (as) que plantaram a “semente da felicidade” em minha vida.

Ao DIVINO PAI ETERNO, à Nossa Senhora – sob os títulos de Aparecida, Fátima e Guadalupe –, ao Sagrado Coração de Jesus, São Francisco de Assis, Frei Damião e “Padim” Cícero, pela força espiritual que derramam sobre mim e todos aqueles que mais amo.

Aos meus pais, Deusdedit e Raimundinha, por nunca terem desistido de acreditar em mim, mesmo quando uma multidão dizia “que eu não era capaz” e “que eu nunca conseguiria realizar os meus objetivos”. Ao contrário da maioria, o senhor e a senhora me disseram/dizem que tudo o que vivo hoje é, apenas, o início de um celeiro de bonanças futuras.

Às minhas tias, Miuza e Joaquina, que me consideram um filho de seus corações e que contribuíram, juntamente com os meus pais, para a minha educação, ressaltando que a vida não é fácil e que, contudo, as escolhas bem feitas são os caminhos que a tornam melhor.

À minha tia Toinha e a seu esposo, Nezinho do Cal, e prima Selminha, por terem me acolhido em seus lares e me mostrado que em um coração materno sempre cabe mais alguém.

À Tia Maria do Carmo (*in memoriam*), Tia Edite (*in memoriam*), Francisquinha e Bebeta, por sempre acreditarem no meu sonho.

A todos (as) primos (as), que completam uma grande casa com uma autêntica alegria de viver e que fazem a minha vida ser melhor a cada dia.

À Rosa Isabel, minha irmã, e Dona Francisca, sua mãe, pelas constantes orações e pela constante torcida, mesmo distantes de mim.

Aos demais familiares, maternos e paternos.

Ao Professor DR. Erivaldo Moreira Barbosa, pela majestosa orientação em dois PIBIC's e neste trabalho monográfico e por ser um exemplo de professor humano e amante da natureza.

À professora DRA. Maria de Fátima Nóbrega Barbosa, pelo apoio em orientações e trabalhos científicos.

Aos (À) professores (a) Soahd Arruda, Allan Sarmento, Paulo Abrantes, José Otávio e José Dantas, por me mostrarem o quão magnífico e o universo da interdisciplinaridade.

À professora Janeide Cavalcanti, por ser aquele tipo de pessoa que sempre tem os melhores conselhos para dar e as melhores atitudes por demonstrar o quanto os bons exemplos arrastam.

A todos os meus familiares, pelo apoio incondicional que possibilitou a realização de um grande sonho, em especial a Ramonn e à Dra. Neyla Lorena.

Aos (Às) meus (minhas) afilhados (as), Gabriel Campos, Isa Nunes e Lunna Maria, por preencherem a minha vida com muita paz e harmonia.

Aos (Às) meus (minhas) amigos (as) professores (as), pela dedicação com que me ajudaram/ajudam a crescer profissionalmente na seara jurídica, e àqueles (as) que me acompanharam ao longo de toda a minha vida escolar.

À minha madrinha, Ceição, e ao meu padrinho, Costa Neto (*in memoriam*), e padrinho de Crisma, César, pela preocupação que sempre tiveram com o meu bem-estar escolar.

À Vanessa, Jácila, Denize, Dra, Gabriella Campos, D. Terezinha Pires, Ana Paula, Débora Moraes, Iane, Manu Antunes, Nelly, Samila, Jéssica Fernandes, Paulinha, Hawylla, Marianne, Brendinha, Ceicina, Clarinha, Kathleen, Priscila, Cecília, Dilvania, Zizi e Letícia Cardoso.

A Alex Guedes, Alex Santana, Alexandre Feitosa, Bráulio Leno, Carlos Henrique, Carlos Vinícius, Dr. Maniçoba, Edilson Tavares, Édypo Dantas, Ericles Vieira, Hudson Albino, João Afonso, Guilherme Figueiredo, Jonas Dantas, Ítalo Matheus, Igor Vieira, Leonardo Farias, Leonardo Figueiredo, Luís Eduardo, Lucas Farias, Netyngo, Matheus Victor, Renan Lima, Ramon Nunes, Rodrigo Alves, Wesley Lira, meus irmãos, por compartilharem comigo os melhores momentos da faculdade.

A todos (as) que integram a turma de Direito 2015.2 do turno matutino, pelo companheirismo.

A Leonardo e à Edineuda, casal de inestimável amizade, e suas filhas, Lays e Layla.

À Milena, Larissa, Rayanne Mendes, Miriam Viana e Janaina Costa, minhas amigas pela Fé, e a Paulo Essig, meu amigo pela Fé.

À Rosário Arruda, por sempre me acompanhar na jornada acadêmico-jurídica.

A (À) todos (as) amigos (as) cujos nomes não cabem nestes agradecimentos.

A todos (as) que integram a Paróquia de Martins – RN, inclusive Padre Dian Carlos.

Aos Padres Robson de Oliveira, Welinton Silva, Walter Collini, um excepcional guia espiritual, Joãozinho, Zezinho e Dom Mariano.

Às Irmãs e os Irmãos da Sagrada Face, em especial Socorro, Maria do Socorro, Socorrinha, Célia, Piedade, Luiza, Silvio, Uilaci, André, Leonardo e Marcolino.

À tia Terezinha (irmã Durvaldina), às minhas tias espirituais, Irmãs do Convento Sagrada Família (Salvador – BA), pela hospitalidade com que acolhem todos (as) aqueles (as) que as visitam, às (aos) funcionárias (os) do referido lugar.

À Família Verde, por me ensinar que é, sim, possível escolher quem faz e quem não faz parte da nossa família.

À Banca que avaliou tecnicamente o meu trabalho de conclusão de curso, além do meu orientador: os professores Allison Haley dos Santos e Jardel de Freitas Soares.

À Direção, aos Coordenadores, servidores e a todos que ajudam na construção de um melhor Centro de Ciências Jurídicas e Sociais – CCJS.

Minha eterna e humilde gratidão!

*Terra mãe onde o sol nasce primeiro
Tuas águas são fontes de riqueza
Dando vida aos tons da natureza
Com os verdes que enfeitam o terreiro
Desde o grande açude ao barreiro
Cada metro quadrado deste chão
São respostas do dom da criação
Onde afirmo com força, garra e tino
Teus direitos defendo como hino
Nesta voz que ecoa do sertão*

(Luana Mota Sá)

RESUMO

O problema da escassez de água, no Brasil, é um reflexo da não adoção de um modelo de gestão hídrica integrada, do crescimento das demandas pelo precioso bem natural, da sua degradação e de um padrão de desenvolvimento econômico que não se preocupa com a sustentabilidade. Além do mais, no Estado da Paraíba, existem os complicadores da irregularidade pluviométrica e da desertificação que, acrescidos a um intenso processo industrial, de urbanização desequilibrada e de agricultura predatória, representam um sério risco à qualidade dos corpos hídricos da região, criando, dessa forma, uma situação de ameaça ao consumo razoável do precioso líquido pelas populações que vivem em seu território. Assim, o aludido trabalho de conclusão de curso tem como preocupação fundamental investigar a gestão hídrica, tendo como norte principiológico a ciência do direito e a política hídrica, haja vista as necessidades socioambientais da população que vive no semiárido paraibano, principalmente, perante a escassez de água doce, sendo de grande importância os cuidados que devem ser dispensados ao inestimável líquido no que diz respeito aos seus aspectos quantitativos e qualitativos, para as presentes e futuras gerações. A metodologia aplicada a esta pesquisa baseou-se no método hermenêutico-sistêmico, além do desenvolvimento da atividade de análise de documentos, que encontra respaldo na concepção de paradigma. Desse modo, constata-se que o gerenciamento dos recursos hídricos no Estado da Paraíba atende de maneira insuficiente às exigências das normas hídricas estadual e federal para uma implementação eficaz do Projeto de Integração do São Francisco às Bacias Hidrográficas da unidade federativa estudada, afora de não permitir a participação de diversos atores na construção de um processo gestor democrático. Portanto, conclui-se que há a necessidade de ações estatais que prezem pela promoção de políticas hídricas que viabilizem importantes e inovadoras obras no setor e que integrem a sociedade civil ao contexto da gestão sustentável dos recursos hídricos, promovendo, assim, a garantia máxima do direito fundamental à água, que é indispensável para a manutenção das diversas atividades humanas.

Palavras-chave: Direito de Águas. Documentos. Paraíba. Estado. Atores Sociais.

ABSTRACT

The issue of water scarcity, in Brazil, is a reflection of not adoption of an integrated water management model, of growing demands for the precious natural good, its degradation and of an economic development standard which does not worry about the sustainability. Furthermore, in Paraíba, there are complicators of the rainfall irregularity and desertification which, added an intense industrial process, of not balanced urbanization and predatory agriculture, pose a serious risk to the quality of water bodies in the region, creating, this way, a situation of complication to the reasonable consume of this liquid by the population living in its territory. Thus, this work aims to explore the water management, having as a primordial north the science of law and water policy, since there are environmental and social needs of the population living in the semiarid part of the state, mainly, front of the scarcity of potable water, being important to take care of this valorous liquid, about its qualitative and quantitative aspects, to the present and future generations. The methodology applied to this research is based in the hermeneutic-systemic method, besides the development of the document review activity, which finds support on the paradigm conception. This way, observes that the management of water resources in the Paraíba's State meets insufficiently to the requirements of state and federal water standards for effective implementation of the Integration Project of the San Francisco River Basin, from the studied State, also it does not allow the participation of many actors in the construction of a democratic manager process. Therefore, it is concluded that there is a need for state action that prezem by promoting water policies which make possible important and new constructions inside this sector, and which integrate civil society in the context of sustainable management of water resources, promoting, then, the maxim guaranty of this fundamental right, which is indispensable to the maintenance of various human activities.

Keywords: Water Law. Documents. Paraíba. State. Social Actors.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ANA – Agência Nacional de Águas;

Art. – Artigo;

AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba;

CAGEPA – Companhia de Águas e Esgotos da Paraíba;

CEA – Comissão Especial de Acompanhamento;

CERH – Conselho Estadual de Recursos Hídricos;

CERTOHO – Certificado de Avaliação da Sustentabilidade da Obra Hídrica;

CF – Constituição Federal;

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil;

ONG – Organização Não Governamental;

PERH – Política Estadual de Recursos Hídricos;

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente;

PNRH – Política Nacional de Recursos Hídricos;

PROGESTÃO – Pacto Nacional pela Gestão das Águas;

SECTMA – Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente;

SEM – Sistema Estadual de Monitoramento;

SINGREH – Sistema Integrado de Planejamento e Gerenciamento de Recursos Hídricos;

SNGRH – Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 DIREITO E GESTÃO HÍDRICA.....	16
2.1 Direito Ambiental e Direito Constitucional: Histórico, Preservação e Uso Sustentável do Meio Ambiente e das Águas Doces	16
2.2 Direito Administrativo: Outorga e Compromissos do Estado na Preservação do Meio Ambiente e das Águas	22
2.3 Direito de Águas	25
2.4 Gestão Hídrica	29
3 PARADIGMA SISTÊMICO E VISÃO HERMENÊUTICA: INTEGRAÇÃO METODOLÓGICA.....	31
3.1 Paradigma Sistêmico.....	32
3.2 Visão Hermenêutica.....	34
3.3 Técnica de Análise de Documentos	39
3.4 Uma Integração Metodológica.....	39
4 DIREITO, POLÍTICA E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NA PARAÍBA: LEI FEDERAL Nº 9.433/97 E LEI ESTADUAL Nº 6.308/96	41
4.1 A Política Hídrica	42
4.2 Os Recursos Hídricos da Paraíba: Relatório Anual Hidrológico e Jurisprudências	44
4.3 Política Nacional de Recursos Hídricos.....	47
4.4 Água: Direito Fundamental da Pessoa Humana	48
4.5 A Política Paraibana de Recursos Hídricos e a Integração das Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional à Bacia do Rio São Francisco	50
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	55
REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

O Direito de Águas consiste é uma sub-ramificação do Direito Ambiental que se agrega ao nosso Ordenamento Jurídico e que visa a proteção e gestão sustentável dos recursos hídricos, permitindo com que estes possam ser assegurados com base em seus aspectos quantitativos e qualitativos para as futuras gerações, sendo de grande importância o desenvolvimento de ações presentes que tratem o precioso elemento natural enquanto direito fundamental da pessoa humana.

Uma mudança de hábitos em relação à forma como os recursos hídricos são tratados no Brasil, especificamente no Estado da Paraíba, explicitam a necessidade de uma interação sistêmica dos pressupostos básicos da qualidade de vida e do desenvolvimento sustentável. Qualidade de vida e desenvolvimento sustentável representam as principais pilstras do Direito Ambiental e, conseqüentemente, do Direito de Águas, haja vista a proeminente situação de escassez hídrica mundial, de modo notável, daquelas regiões cuja predominância climática semiárida, como a da supracitada.

Para tanto, dentro do contexto socioambiental brasileiro, em consonância com o princípio federativo pátrio, ressalta-se a presença da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), recepcionada pelos Estados-Membros e que apresenta os ditames a serem reproduzidos por estes quanto à gestão consciente das águas. A Política de Recursos Hídricos do Estado da Paraíba (Lei nº 6.308/96 – alterada pela Lei nº 8.446/07) sofreu diversas modificações para se adequar aos ditames da normal federal que trata da matéria (Lei nº 9.433/97). Entretanto, ressalta-se que, após tais formatações, a norma hídrica paraibana propiciou o surgimento de instituições de águas que carecem de vigilantes olhares, saberes e ações que busquem a captação das essências e direcionamentos daquela, de maneira que o processo gestor hídrico seja eficiente e viabilize a manutenção das águas doces locais. Além disso, a sua influência se reflete em diversos documentos normativo-judiciais locais, como em Relatórios Hídricos, Resoluções e decisões judiciais.

É substancial que se rompa com preceitos arcaicos, principalmente em relação àqueles que apregoam a água enquanto elemento natural inesgotável e renovável, pois, contrariamente, sabe-se que uma eventual escassez do precioso líquido gerará sérios problemas de ordem pública, social e econômica, como a que ocorre na atualidade e poderá se intensificar num futuro não tão distante.

A concepção epistêmica hídrico-sustentável que é defendida na grande maioria dos países emergentes ou em desenvolvimento, as ONGs que cuidam de questões ambientais e os demais defensores do direito (fundamental da pessoa humana) à água sustentam a tese das limitações quantitativas e qualitativas das águas e a necessidade de políticas hídricas que primem pelo seu uso moderado, de conservação, justo e democrático, de modo a possibilitar o acesso a todos os seres humanos às suas reservas, indistintamente.

Não obstante há, na unidade federativa paraibana, a necessidade de maior transparência e participação da sociedade nos processos que envolvem direito, política e gestão de águas, com a finalidade de um aprofundamento interfacial que viabilize realização de estudos e possibilite a compreensão da problemática que engloba o tripé direito-política-sociedade, no tocante à investigação normativa-institucional-ambiental, cujo escopo encontra norte na Reforma Hídrica do Estado Brasileiro, na década de 90, do século XX, que alicerçou a Política Estadual de Recursos Hídricos da Paraíba.

Embora a problemática hídrica seja praticamente notória perante o Estado e a Sociedade, é imprescindível o aprimoramento das técnicas que se encontram previstas em diversos documentos normativo-legais, de modo que as águas paraibanas venham a ser tratadas com o devido cuidado, criando-se um conceito que vislumbre a condição limitada (quantitativa e qualitativamente) do precioso elemento natural. A inviabilidade da atual conjuntura, que proporciona um tratamento *insustentável* no tocante ao uso da água, denota as necessidades de se romper com os paradigmas que entevem o precioso líquido sob a ótica de um recurso natural renovável e inesgotável.

Diante de longos períodos de estiagem, que explicitam a condição precária da gestão hídrica no Estado da Paraíba, principalmente porque o ente estatal não viabiliza uma participação efetiva dos diversos atores sociais nem promove as políticas hídricas presentes em diversos instrumentos normativos, como as Políticas Nacional (Lei nº 9.433/97) e Estadual de Recursos Hídricos (Lei nº 6.308/96, alterada pela Lei nº 8.446/07), o estudo a ser desenvolvido reflete a necessidade do aprimoramento dessas previsões normativas e do desenvolvimento de ações que visem o uso e a conservação dos mananciais da região.

Ora, defronte das consequências que um eventual colapso hídrico viria a causar, é preciso que o Estado e a sociedade civil comecem a compreender que a água, mais que um recurso natural, representa a essência da vida, que se coaduna com o preceito fundamental da dignidade da pessoa humana.

A problemática da escassez hídrica brasileira diz respeito a não adoção de um modelo de gestão hídrica integrado, do crescimento da demanda de água e da sua degradação e de um

modelo de desenvolvimento econômico que não prima pela sustentabilidade. Além disso, no Estado da Paraíba, ocorre o complicador da irregularidade de chuvas, que somado a um intenso processo de industrialização, de urbanização desordenada e de agricultura predatória, representam um sério risco aos mananciais de águas doces da região, vindo a criar uma situação que coloca em risco o consumo digno do precioso líquido pelas populações que vivem em seu território. Assim, **questiona-se**: no processo político-hídrico da Paraíba, quais as possíveis relações ocorrentes entre os documentos normativo-legais, os projetos governamentais hídricos e as soluções inovadoras institucionais?

Portanto, de modo objetivo, este trabalho monográfico investigou a política e a gestão dos recursos hídricos no Estado da Paraíba em suas dimensões jurídico-institucional e ambiental a partir da Reforma do Estado Brasileiro, nos anos 90 (Século XX), com o advento das Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos.

Especificamente, buscou-se interpretar, do ponto de vista hermenêutico, os textos normativo-hídricos produzidos e desvelar possíveis mudanças, analisar as relações que ocorrem entre as recém-criadas instituições hídricas estatais e elaborar uma investigação hídrico-ambiental, por intermédio da participação dos *Stakeholders*: poder público, usuários e sociedade civil.

Para alcançar os objetivos elencados, foi utilizado o *método* de investigação conhecido por *hermenêutico-sistêmico*. Tal método permite a compreensão dos sentidos jurídicos de diversos instrumentos normativos e viabiliza o entendimento das características implícitas dos documentos, instituições e entidades, além das mudanças culturais que envolvem questões hídricas. Não obstante, também lança seus reflexos para explicações científicas, levando em conta os aspectos sociais da realidade humana. Assim, o método aludido orienta, traça diretrizes, princípios e formula aportes teóricos. Também ressalta-se a presença do *paradigma sistêmico*, jungido ao método antecedente, como importante instrumento metodológico de percepção dos fenômenos hídrico-ambientais (BARBOSA, 2011).

Destacável é que, por meio da hermenêutica, é possível contextualizar e compreender mudanças jurídico-culturais no Estado da Paraíba, a partir de informações contidas em documentos jurídicos, relatórios oficiais, pactos formulados com o Poder Público Federal e mudanças, desde que se tenha em mente uma concepção ampliada da Ciência Jurídica. É preciso, entretanto, terminologicamente, esclarecer que a hermenêutica e a interpretação são termos que guardam íntimas relações, mas não são sinônimos, ou seja, enquanto a *hermenêutica* é de cunho teórico e se preocupa com princípios, critérios, métodos, sistematizações e informações gerais, a *interpretação* visa à parte prática, aplicando os

conhecimentos da ciência hermenêutica. Em outras palavras, a hermenêutica é dimensão mais ampla do que a interpretação; esta, por sua vez, é uma técnica guiada por aquela. No mais, assegura-se a presença da técnica de pesquisa de cunho bibliográfico e da técnica de análise de documentos.

Dessa forma, a pesquisa encontra-se dividida em três capítulos. No Capítulo 2, procurou-se explicar a relação entre as searas jurídicas do ramo público – ambiental, administrativa, constitucional e das águas – com a gestão hídrica. O Capítulo 3 consiste em uma análise acerca do Paradigma Sistêmico e da visão Hermenêutica, bem da técnica de análise de documentos, com a finalidade de demonstrar uma integração metodológica que apresente os aportes necessários para uma gestão hídrica sustentável que envolva a participação dos *stakeholders*. Por fim, o Capítulo 4 consiste em um estudo acerca das políticas nacional e estadual (paraibana) de recursos hídricos, a partir da análise de documentos que tratam da gestão de águas no Estado da Paraíba, de modo a entender os processos hídrico-gestores e a política hídrica locais, analisar as suas carências hídricas e apresentar cenários sustentáveis que se coadunem com o direito fundamental à água.

2 DIREITO E GESTÃO HÍDRICA

A Ciência do Direito é constituída por diversas áreas, dentre as quais, neste estudo, destacam-se: a ambiental, administrativa, constitucional e das águas. Estas áreas trazem consigo conceitos e ensinamos diversos sobre as questões hídricas e estão intimamente ligadas pelos valores jurídico-ambientais por elas elencados.

Diante das relevantes questões hídricas que são suscitadas na atualidade, faz-se necessário agregar os ensinamos jurídicos das áreas supracitadas para entender a importância dos processos que envolvem o gerenciamento de águas no Estado da Paraíba.

2.1 DIREITO AMBIENTAL E DIREITO CONSTITUCIONAL: HISTÓRICO, PRESERVAÇÃO E USO SUSTENTÁVEL DO MEIO AMBIENTE E DAS ÁGUAS DOÇES

O Direito Romano demonstra que o Direito Positivo sempre foi a base para a solução de conflitos de caráter material. Com a Revolução Francesa, a tradição de privilegiar os Direitos Individuais foi acentuada. Somente após a Segunda Guerra Mundial, começou-se a constatar a ocorrência de grandes temas que se adaptavam aos contextos vigentes à coletividade da época. Assim, não mais se vislumbrava a necessidade de solucionar os males sociais apenas tomando como aparato jurídico a dicotomia entre o público e o privado.

Diante da importância das mudanças ocorridas nas últimas dezenas de anos, torna-se inconcebível olhar para o nosso país sob as óticas do século XIX. A revolução tecnológica que ocorreu foi fundamental para uma profunda modificação em nosso sistema. E as grandes temáticas que envolviam conflitos de interesse necessitavam não mais ser tratadas no âmbito individual, e sim no coletivo. Água, ar, o controle da publicidade enganosa e abusiva, a saúde e tantos outros bens e serviços insuscetíveis de serem apropriados não podem ser objeto de uma tutela jurídica de caráter individual. Dessa forma, direitos que pairam acima de interesses individuais, também conhecidos por Direitos Metaindividuais, carecem de uma tutela que compreenda os interesses coletivos e a amplitude que os caracteriza (FIORILLO, 2013).

Com o advento da Lei nº 4.717/65, que institui a Ação Popular, o Brasil passou a dispor de um instrumento de defesa de Direitos Metaindividuais, tendo a vista a proteção ao erário por meio do ingresso de uma ação em que se propunha discutir eventuais conflitos de

interesses coletivos, cujo autor não se delineava como um substituto processual, pois não era exclusivamente defensor do direito de um terceiro, e sim do seu próprio direito.

Apesar de toda a relevância da Lei de Ação Popular, em se tratando de questões que envolviam Direitos Materiais Fundamentais, vale salientar o seu caráter essencialmente instrumental. Com isso, a partir de 1981, ocorreu uma importante evolução doutrinária que teve como importante marco a edição da Lei 6.938, em que o Brasil passou a ter, pela primeira vez, uma Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que se preocupou em abordar processos químico-biológicos e estudar a regência de diversas formas de vida.

A Lei nº 7.347/85, seguindo a mesma linha legislativa da lei que institui a Ação Popular, que apresenta conteúdo instrumental, criou todo um aparato processual para averiguar eventual lesão ou ameaça de lesão “ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO)”, por meio da ação civil pública. Diante disso, frisa-se o modo inovador com que um instrumento normativo versou sobre interesses e direitos coletivos e difusos (Art. 1º, IV – incluído pela Lei nº 8.078/90).

Com a Constituição de 1988, envolvida pelo espírito das grandes mudanças que pairavam sobre o imaginário do legislador constituinte originário, vislumbrou-se a admissão da tutela de direitos coletivos, tendo em vista a compreensão do meio ambiente como um bem de uso comum do povo, conforme o disposto em seu art. 225 (FIORILLO, 2013).

O art. 81 da Lei nº 8.078/90, em seu parágrafo único, do inciso I, apregou um importante conceito legal:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.

A dicção do referido dispositivo legal é clara ao oferecer a opção de defesa dos direitos e interesses coletivos em juízo que não seja o da seara individual, além de ressaltar a transindividualidade, indivisibilidade e abrangência indeterminada de titulares, que estão conectadas às circunstâncias fáticas de cada caso.

A transindividualidade citada preceitua a transcendência dos direitos e interesses coletivos, ou seja, fogem do âmbito meramente individual, pois abarcam um número indeterminado de indivíduos que não são, apenas, considerados seres que vivem isoladamente

em sociedade. E, em se tratando do meio ambiente, a sua preservação contra diversas formas de agressão é imprescindível para a manutenção do equilíbrio que sustenta a vida na Terra (FIORILLO, 2013).

Os direitos difusos são caracterizados pela sua natureza indivisível. Não há como seccioná-los. Ao mesmo tempo que a todos pertencem, ninguém em específico os possui. A água, assim como o ar atmosférico, são exemplos que se encaixam nessa definição. Trata-se de uma forma de comunhão, que determina que a satisfação de uma pessoa encontra respaldo na satisfação de todos, caracterizando-se, portanto, a ideia de que um dano causado individualmente atinge uma coletividade inteira (MOREIRA, 1984 *apud* FIORILLO, 2013).

Titulares indeterminados, como a própria expressão afirma, são todos aqueles que não podem ser determinados. À vista disso, quando se imagina a situação fática de uma água poluída, não há como precisar os indivíduos que serão afetados por essa realidade de lesão a elemento natural. Acredita-se, no caso, que seja possível somente delimitar a área de abrangência do desastre, sendo, contudo, inviável especificar todos os indivíduos que possam estar expostos ou tenham sido afetados pelos malefícios da poluição, pois inexistente relação jurídica (BASTOS, 1981 *apud* FIORILLO, 2013).

Os direitos coletivos *stricto sensu* são definidos pelo inciso II do parágrafo único do art. 81 da Lei nº 8.078/90, que preceitua:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
(...)
II — interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

A disposição legal é cristalina, pois apresenta os elementos que dizem respeito aos interesses e direitos coletivos, ressaltando a natureza indivisível dos mesmos e apresentando como polos de uma eventual ação de defesa coletiva uma categoria ou classe de pessoas marcada por relações de vínculos jurídicos entre si ou com a parte contrária. O legislador, ao tratar da transindividualidade dos interesses e direitos coletivos, também destacou a transcendência dos mesmos em relação aos indivíduos, assim como ocorre com os direitos difusos. Da mesma forma que o direito difuso, o coletivo se delinea pela indivisibilidade. A mesma está restrita ao contexto do grupo ou da classe do titular do direito, de modo “que a

satisfação de um só implica a de todos, e a lesão de apenas um constitui lesão de todos” (FIORILLO, 2013, p. 36).

Direitos individuais homogêneos apresentam preceito legal que se encontra esculpido no inciso III, parágrafo único, da Lei 8.078/90:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
(...)
III — interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

O legislador brasileiro, contudo, não trouxe elementos que fossem capazes de definir os direitos individuais homogêneos. No entanto, tratam-se de direitos individuais que decorrem de uma mesma causa. A característica de um direito coletivo diz respeito à tutela coletiva, haja vista à submissão de tais direitos à esta (por via de ação civil pública).

Quanto aos fundamentos constitucionais do Direito Ambiental brasileiro e da PNMA, a Constituição de 1988 consagrou um importante e novo bem que não apresenta traços de um bem público ou privado. Trata-se de um reflexo da realidade do século XXI, marcada por grandes avanços tecnológicos e crescimento populacional desordenado. Diante disso, a nossa Carta Maior se propôs a proteger valores ambientais, de modo a reconhecer características únicas e desvincular o bem ambiental dos institutos da posse e da propriedade, consagrando o que se conhece por direitos difusos.

O art. 225, da Constituição da República Federativa do Brasil, diz:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A disposição constitucional apresenta quatro partes importantes sobre o *direito de todos* a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O termo *todos* apresenta a característica inerente a um direito difuso, tendo em vista a abrangência que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado representa para a coletividade. Isso significa que todos os brasileiros, natos ou naturalizados, estão compreendidos entre os titulares do referido direito. Consiste, também, em uma reafirmação do princípio da soberania, esculpido em nossa Magna Carta. Assim, reconhece-se o

entendimento acerca da essencialidade do exercício pleno e absoluto do Direito Ambiental brasileiro.

A segunda parte a ser analisada corresponde ao *bem ambiental*. Dessa forma, vincula-se um meio ambiente ecologicamente equilibrado à existência de um bem de *uso comum* do povo que desempenhe importante papel na qualidade de vida das pessoas que dele usufruem.

Sadio é tudo aquilo que diz respeito à qualidade de vida. Consiste em um fim do Direito Ambiental e se mostra inerente ao bem de uso comum do povo. O entendimento de “essencial à sadia qualidade de vida” remete aos destinatários constitucionais, ou seja, todos que os humanos e suas interações com o meio ambiente, de maneira que o preceito fundamental da dignidade da pessoa humana seja respaldado por um patamar vital mínimo do ponto de vista biológico (FIORILLO, 2013).

O último e mais relevante ponto delineado no art. 225 da Excelsa Carta da República Federativa do Brasil diz respeito ao *resguardo do meio ambiente para as futuras gerações*. A Carta Constitucional remete a um direito futuro, como ocorre com o ramo sucessório e os direitos do nascituro, ambos previstos no Código Civil. Portanto, a prevalência de um meio ambiente equilibrado e que viabilize qualidade de vida para as pessoas que o integram corresponde à sua conservação não apenas no que tange aos atuais seres humanos, como também abarca aqueles que ainda irão constituir o seio social.

A estrutura política brasileira, em matéria ambiental, apresenta, dessa forma, importantes fundamentos. E isso exige do intérprete uma visão analítica que vislumbre a aplicação do direito positivo, tomando por base a *competência material cumulativa* e de *predominância do bem difuso* em relação os bens públicos ou privados que estabelece parâmetros de tutela para o Direito Ambiental do Brasil (FIORILLO, 2013).

Um ponto importante a ser apresentado diz respeito à competência legislativa da União, dos Estados e do Distrito Federal para tratar de assuntos referentes ao meio ambiente. Conforme anota o art. 24, incisos V, VI e VII, da CF/88, os aludidos entes federativos gozam de competência concorrente para legislar em matéria ambiental, cabendo à União estabelecer normas gerais e os Estados e o Distrito Federal à complementação das mesmas. Contudo, não se deve esquecer de mencionar a competência suplementar dos Municípios (art. 30, inciso II, CF/88), no que lhes couber, em relação à legislação federal e estadual. É relevante frisar que nem os Estados e nem os Municípios devem criar normas abaixo dos parâmetros estabelecidos pela União, sob pena de infringir a repartição de competência entre os entes.

Em se tratando de competência material quanto à proteção do meio ambiente, tem-se como comum o dever de resguardá-lo. A mencionada competência material comum encontra

fundamento no art. 23, incisos VI e VII, da CF/88, que estabelece a necessidade do trabalho em conjunto da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à defesa da Biodiversidade contra quaisquer formas de degradação, com base em regulamentação por via lei complementar (Parágrafo Único). Desta maneira, devem tais entes primar por ações que efetivamente favoreçam o interesse comum.

Conforme determina o art. 3º, IV, da Lei nº 6.938/81, assim como o art. 2º, IV, da Lei nº 9.985/2000, a água é um recurso ambiental. Trata-se de um líquido precioso por ser vital a diversas funções do organismo humano. Encontra-se sob a forma líquida (salgada ou doce), sólida (doce) e gasosa (doce). Podem se localizar na superfície e no subsolo. Diante desse contexto, cabe à União privativamente legislar acerca do gênero *água* (Art. 22, IV, CF/88) e concorrer com os Estados e o Distrito Federal (art. 24, VI, CF/88) para tratar de assuntos ligados aos danos a recursos hídricos, tendo, ainda, a interferência suplementar dos Municípios, no que lhes couber, quanto à matéria hídrica (FIORILLO, 2013).

O combate a todas as formas de lesão aos recursos hídricos compete materialmente à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme o preceito disposto no art. 23, IV, da CF/88, mesmo que o ente federativo não tenha exercido suas atribuições legislativas. No mais, em caso de eventual sanção, deve-se verificar quanto ente é responsável pelo bem (artigos 20, III e 26, I da CF/88).

Por fim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, além de assegurar a proteção do meio ambiente e dos recursos hídricos que dele fazem parte, apresenta, em seu art. 20, §1º, a possibilidade jurídica, por meio de lei ordinária, da exploração econômico-financeira dos mesmos e de diversos recursos minerais, ou a compensação financeira pela atividade exploratória realizada. É interessante dizer que as constituições brasileiras pretéritas não se preocupavam em regular a matéria, não havendo, portanto, a distinção entre *participação* e *compensação*.

É notório que a água seja um dos mais importantes recursos naturais para a manutenção da vida. Usada em diversas funções, como o abastecimento de residências e de indústrias, em processos agrícolas, na geração de energias e na realização de outras atividades.

A Lei 9.433/97 institui a PNRH, vindo a regulamentar o inciso XIX do artigo 21 da Carta Republicana Brasileira, haja vista a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SNGRH). No entanto, o artigo 1º da mencionada legislação hídrica padece pelo vício da inconstitucionalidade, pois apregoa o bem ambiental como sendo um

bem de domínio público, divergindo, assim, de sua essência de caráter difuso (FIORILLO, 2013).

E o Código Civil de 2002, ante a nova Lei de Águas, atentou-se para a relevância do precioso líquido na vida de cada indivíduo. Porém, valeu-se de concepções que remetiam ao passado ideológico do século XIX, como se as normas do século XXI pudessem estar adstritas a uma época com uma cultura completamente da dos dias atuais (DINIZ, 2000 *apud* FIORILLO, 2013).

Para tanto, conclama-se o papel dos recursos hídricos como sendo importantes para a satisfação das necessidades humanas e o desenvolvimento dos povos, sendo de grande valia a ocorrência de normas que minimizem eventuais conflitos de interesse.

2.2 DIREITO ADMINISTRATIVO: OUTORGA E COMPROMISSOS DO ESTADO NA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DAS ÁGUAS

O termo *Estado* possui diversos sentidos e pode ser focado sob diversos ângulos. Maquiavel, em *O Príncipe*, no século XVI, foi um dos primeiros a tratar da denominação. Entretanto, vários doutrinadores discutem quando, de fato, o *Estado* surgiu. Alguns afirmam que o *Estado* sempre existiu, mesmo que com uma estrutura mínima, baseada em uma organização de grupos humanos. Já a outra parte da doutrina assegura que a formação de uma conjuntura estatal se deu em razão das necessidades ou conveniências sociais. Há, ainda, uma terceira corrente que retarda o nascimento do Estado, passando somente a existir como instituição de traços bem delineados (CARVALHO FILHO, 2015).

Atualmente, vislumbra-se o *Estado* como ente personalizado e atuante nas políticas internas e externas. Trata-se de uma Pessoa Jurídica de Direito Público, apta a obter direitos e assumir obrigações de natureza jurídica. Em se tratando do regime do regime federativo brasileiro, tem-se que há uma materialização do *Estado* diante de seus componentes, cada um atuando conforme as suas atribuições constitucionais.

Os atores administrativos, para alcançar os fins a que se destina o *Estado*, necessitam de prerrogativas, que são externadas por meio dos poderes administrativos. Podem ser discricionários, quando a lei não demonstra quais são as condutas dos agentes administrativos ou quando cria elementos definidores que permitem a valoração de conduta. Todavia, a liberdade do Poder Discricionário não se concilia com uma atuação além dos limites legais, podendo o ato administrativo viciado sofrer controle jurisdicional.

Quando uma lei é editada, a Administração Pública necessita de mecanismos que a complementem e a ponham em efetiva aplicabilidade. A partir deste ponto, surge o que se conhece por Poder Regulamentar, que consiste em uma prerrogativa que limita a atuação estatal e coíbe condutas que extrapolem os limites legais e que possam lesionar o setor público administrativo, vindo conseqüentemente a atingir os agentes que dele dependem. Ademais, a Administração Pública dispõe do Poder de Polícia, que diz respeito à disciplina dos direitos, liberdades e interesses individuais, regulando atos particulares para que não se afastem do interesse público.

E, em se tratando da proteção dos recursos naturais, como já mencionado no tópico anterior, tem-se a Ação Popular, que é garantida constitucionalmente e se destina, também, a resguardar o patrimônio público e a moralidade no âmbito administrativo. A tutela é requerida por meio de um processo judicial com partes ativas e passivas, cujo poder decisório incumbe ao órgão jurisdicional. A nossa atual Carta Constitucional contempla o referido instrumento no inciso LXXIII do artigo 5º.

Diferentemente do Mandado de Segurança, *Habeas Corpus* e *Habeas Datas*, que apresentam regras de competência delineadas pela Constituição, a Ação Popular não as possui. Isto é, mesmo que um ato lesivo seja protagonizado por uma autoridade que esteja sujeita à jurisdição dos Tribunais, a parte que integrará a ação, que pode ser proposta por qualquer cidadão, será a própria pessoa jurídica de onde o ato foi emanado, tendo os juízos de primeira instância, federal ou estadual, conforme a competência de foro apropriada, aptidão para proceder o julgamento da mesma.

É, para tanto, sabido que um ato lesivo pode produzir danos irreversíveis se não for suspenso de modo imediato. Como também se sabe, a morosidade com que tramitam os processos judiciais não viabilizaria a atuação da tutela preventiva, que normalmente se concretiza pela medida liminar. E como a Lei da Ação Popular (art. 5º, §4º, da Lei nº 4.717/65) não previu a medida liminar, a Lei nº 6.513/77 teve que introduzir a referida medida, vindo o ato impugnado a ter seus efeitos suspensos para coibir um dano irreparável, antes da sentença simultaneamente constitutiva e condenatória.

No caso da Ação Civil Pública, o seu trâmite possui rito especial que segue a ordem da tutela que especificamente constitui o seu objeto. Além disso, não é uma ação exclusiva e específica de controle da Administração, tendo em vista que qualquer pessoa, física ou jurídica, pode intentá-la para proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e tantos outros interesses coletivos e difusos (tutela preventiva e repressiva) (CARVALHO FILHO, 2015).

A sentença, na Ação Civil Pública, depende da natureza do pedido formulado na ação. De acordo com o artigo 3º da Lei nº 7.347/85: “a ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer”. Dessa forma, conforme a primeira parte do dispositivo, fica a réu condenado a pagar uma quantia em dinheiro como forma de indenização pelos danos causados pela sua conduta lesiva. Na segunda parte, afirma-se que a sentença terá caráter mandamental, ficando o réu obrigado a fazer ou não fazer o que determinar o juiz.

Outrossim, ao adentrar no campo da utilização dos bens públicos, menciona-se o instrumento da *outorga*, que é importante para a compreensão deste estudo. A mesma consiste na utilização de bens públicos por parte de pessoas determinadas, tendo em vista o aval da Administração Pública. A *outorga* pode ser transmitida a pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas (CARVALHO FILHO, 2015).

O ato de outorgar caracteriza-se primordialmente pela unilateralidade com que a Administração Pública externa a sua vontade em relação à permissão para que um particular possa utilizar determinado bem. Também é *discricionário*, pois depende da valoração do Poder Público quanto aos requisitos da conveniência e oportunidade. Sua *precariedade* diz respeito à possibilidade da Administração poder revogá-lo quando sobrevierem razões administrativas para tanto (CARVALHO FILHO, 2015).

É recomendável que a Administração não estabeleça prazo certo para que a outorga se finde. O normal é que, tendo em vista a discricionariedade e precariedade do ato, a mesma o revogue. Assim, afirma-se que o consentimento administrativo não depende de lei ou licitação prévia, ficando o administrado envolto pelo direito subjetivo de utilizar o bem público, como ocorre, por exemplo, com o manejo de recursos hídricos de fontes não abertas ao povo.

A doutrina administrativa classifica as *águas públicas* como sendo aquelas que compõem os mares, os rios e os lagos de domínio público. São divididas em: *de uso comum* (situadas em áreas públicas) e *dominicais* (situadas também em áreas dominicais, mas que não se configuram como águas públicas). E alguns especialistas, haja vista a publicização das águas e as disposições hídricas constantes na Constituição, afirmam que a categoria que remete às águas privadas foi extinta com o advento da Lei nº 9.433/97 (art. 1º, I) (GRANZIERA, 2003).

Entretanto, o entendimento anterior é passível de discordância, já que o texto constitucional não contempla tal aceção e a PNRH deve ser interpretada com relação às águas efetivamente públicas. Portanto, as águas formadas em áreas privadas – como açudes, barragens subterrâneas, tanques, reservatórios de captação de água de chuva e lagos – são

bens privados, mesmo que tenha ocorrido a captação de águas públicas (CARVALHO FILHO, 2015).

No mais, é oportuno dizer que a União, por ter competência constitucional privativa para legislar sobre águas (art. 22, IV, CF/88), seguindo os parâmetros de bem de domínio público, recurso natural limitado e dotado de valor econômico, inerentes ao líquido precioso, vislumbrou a necessidade de estabelecer diretrizes e parâmetros para a utilização dos recursos naturais. Com isso, surgiu a Agência Nacional de Águas – ANA, autarquia ligada ao Ministério do Meio Ambiente, que foi instituída pela Lei nº 9.984/2000. Dentre as atribuições da referida agência reguladora, destacam-se a de avaliar ações e atividades que decorrem da efetivação da norma hídrica e fiscalizar e outorgar, haja vista autorização, o direito de uso das águas que dizem respeito ao domínio da União.

2.3 DIREITO DE ÁGUAS

A disciplina jurídica das águas deve ser cronologicamente agrupada com as legislações portuguesas que no Brasil despontaram, desde o descobrimento do Brasil até a promulgação Excelsa Carta de 1988. Entretanto, não há uma linearidade, tendo em vista que tal agrupamento é feito, apenas, para didaticamente facilitar a investigação epistêmico-científica. Destarte, o Direito de Águas consiste em uma ramificação emergente e não autônoma da Ciência Jurídica, cuja compreensão e exposição implicam na solução de problemas hídrico-ambientais.

O Direito de Águas é conceituado com base em um conjunto de princípios e normas que norteiam o domínio, uso, aproveitamento, a conservação e preservação das águas, da mesma maneira que concentra esforços na defesa das mesmas contra ações danosas. A estreita vinculação de normas jurídicas das águas com o ciclo hidrológico faz com que o Direito de Águas contenha preceitos tanto do campo privado quanto do público. Suas fontes são a legislação, doutrina, jurisprudência e o costume (POMPEU, 2006).

Durante os períodos em que se firmaram grandes sociedades humanas, diversas regras sobre o uso da água passaram a ser criadas, tendo em vista seu caráter, restritivo ou não, proporcional à carência do precioso líquido. As mais antigas legislações, como o Código de Manu (Índia), o Talmud (dos povos hebreus) e o Alcorão (dos povos muçulmanos), refletiam a vigência de um direito de regiões secas e do aplicável às úmidas. Tais sistemas jurídicos

eram influenciados pelos aspectos quantitativos do mencionado elemento natural quanto à sua disponibilidade. Daí por que se fala em direito provindo de regiões secas e daquele oriundo de úmidas (POMPEU, 2006).

Em algumas constituições brasileiras, o Direito de Águas começou a ser tratado, mesmo que de forma sucinta, com um pouco mais de ênfase. Isto se deu porque o legislador originário ou constituinte originário vislumbrou a necessidade de proteger as águas, de tal modo que também viesse a ser conservado todo o meio ambiente do qual o precioso líquido faz parte. Sendo assim, do ponto de vista sustentável, a água passou a ser vista sob um aspecto esgotável, surgindo a necessidade de criação de políticas públicas capazes de garanti-la, não apenas para as gerações atuais, mas, principalmente, para as futuras.

A atual conjuntura jurídica brasileira apresenta um complexo de normas que visa a proteção de diversas fontes hídricas e o aproveitamento sustentável destas diante da gestão destinada ao consumo humano e uso em escala industrial. Em matéria legislativa e administrativa ou material, o Texto Maior de 1988 apregoa as competências dos entes federados quanto à temática das águas doces. E competência significa a atribuição, legislativa ou administrativa, para tratar de assuntos que visam a proteção do bem comum e das garantias individuais e coletivas (GRANZIERA, 2001).

Quanto aos principais sistemas de Direito de Águas vigentes no mundo, destacando-se: os da Europa Ocidental, com áreas de influência do *comon law*, dos direitos alemão, francês, espanhol, italiano, e escandinavo; nos países islâmicos, vigora o Direito de Águas muçulmano; na América, África e Ásia, há forte influência das potências colonizadoras dos séculos XVI a XX; na Europa Central e na Ocidental, difundiu-se um Direito de Águas refletor de uma concepção econômica planejada e bem próximas dos modelos atuais do ocidente; na Ásia e no Oriente, grande parte dos países que não sofreram influências europeias conservaram-se na individualidade, tendo em vista concepções filosóficas e religiosas dos grandes sistemas hindu e chinês; em Israel, há um sistema de criação moderna e que vem sendo exportada para outros países, além de a estes ser incrementada (POMPEU, 2006).

Preconiza-se que o conceito de *legislar sobre águas* denota a competência da União para criar normas gerais de aplicação nacional, que venham a incidir sobre águas federais e estaduais, haja vista a precípua finalidade de criar, modificar e extinguir direitos sobre águas. Para tanto, não se deve confundir tais direitos com normas administrativas, mesmo que base na lei. O titular do domínio de águas tem o poder-dever de administrá-la e de propor a repartição entre os diversos usuários, podendo o uso ser gratuito ou oneroso. Baseado nos

critérios jurídicos do uso do bem objeto de outorga, referidos na Carta Maior e regulamentado pelas legislações hídricas, cabe ao titular, seguindo os critérios da oportunidade e conveniência, tomar decisões sobre os aspectos econômicos, financeiros, hidrológicos e geológicos do mesmo (POMPEU, 2006).

A competência privativa da União legislar sobre águas, energias e outros assuntos de interesse nacional não representa uma novidade na atual Conjuntura Constitucional, pois a pretérita ordem jurídica já previa tal atribuição. Apesar de privativa, a competência contida no inciso IV do art. 22 da CF/88 não implica em impossibilidade de delegação, já que o parágrafo único do mesmo dispositivo apregoa que lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas (GRANZIERA, 2001).

Planejar é necessário, pois esta representa a melhor maneira de conciliar recursos escassos e necessidades abundantes. Em matéria de recursos hídricos, isso representa o conjunto de procedimentos organizados que têm por finalidade o atendimento das demandas de água, levando-se em conta a disponibilidade restrita do precioso líquido. Para tanto, a sua manutenção possibilitará seus usos para as atuais e futuras gerações.

Diante da relevância socioeconômica das questões hídricas, as políticas públicas despontam como um complexo processo que visa alocar e distribuir valores que se destinam, precipuamente, a diversos setores que abarcam o campo do bem comum. Dessa forma, uma política de águas representa a maximização dos benefícios que advém do precioso líquido em se tratando da sua disposição e do seu gerenciamento, sob a égide do Direito Público (GRANZIERA, 2001).

O *uso* consiste na destinação que é dada a um determinado bem (GRANZIERA, 2001). Diversos são os usos da água. Assim, aflora-se a necessidade de desenvolver e promover políticas hídricas que assegurem a manutenção de importante elemento natural, principalmente no que diz respeito a consumo humano e saneamento básico, sem esquecer das ações que compreendam os ambientes agrícola e industrial.

Para tanto, se a PNRH apresenta os princípios, os objetivos e as diretrizes gerais de ação, cabe ao SNGRH a implementação de tais nortes. Há normas organizacionais ou de natureza instrumental. Estas são direcionadas para a imediata disciplina do comportamento dos indivíduos ou de atividades sociais diversas. No entanto, é de grande valia ressaltar que normas que possuem natureza instrumental visam à estruturação e funcionamento de órgãos, além da disciplina de processos técnicos de identificação e aplicação de normas.

A partir da caracterização dos recursos hídricos, dos princípios aplicáveis e das suas principais formas de utilização é possível abstrair dois fatores que retratam a questão hídrica

brasileira: a existência de conflitos de interesse e o risco de dano pela utilização inadequada do elemento natural água. Por essa razão, formulam-se políticas de recursos hídricos que visam dirimir ou minimizar conflitos e possibilitar o seu uso sustentável (GRANZIERA, 2001).

Em diversas leis do Ordenamento Jurídico brasileiro, a figura do Poder de Polícia desponta como a demonstração da atuação estatal. Trata-se do controle de atos e do gerenciamento de ações público-administrativos. Em se tratando das águas, o exercício o referido Poder, fixado e regulamentado por lei, formula procedimentos administrativos, normativos e de padrões ambientais sobre recursos hídricos, controlando sua utilização e impondo condições de caráter limitativo.

Considerado bem público, o recurso água apresenta uso privativo dependente da expedição de ato administrativo específico (outorga) pelo Poder Público, sendo imprescindível a observação de limites por parte do interessado. O uso da água, quando não postulado como insignificante, depende de outorga do titular que detém o seu domínio, sendo, portanto, necessária a manutenção da vontade da Administração Pública por meio de ato que denote tal natureza. Os atos são interferências humanas que criam, modificam e extinguem direitos (POMPEU, 2006).

Alguns atos, sob a ótica jurídico-administrativa, apresentam natureza discricionária, dependendo da oportunidade ou conveniência dos que representam a Administração Pública, com observância aos requisitos legais. No âmbito dos recursos hídricos, utiliza-se o instituto da *outorga preventiva*, que visa reservar uma vazão passível de outorga, para permitir que investidores possam empreender. Havendo necessidade de revogação de outorgas, é preciso que cada caso seja examinado de modo específico, para que se chegue a um consenso acerca da ocorrência de tal procedimento, principalmente no que toca à política de águas (POMPEU, 2006).

Respalhada pelos princípios do poluidor-pagador e usuário-pagador, a cobrança pelo uso de recursos hídricos denota a importância de uma série de medidas que visam evitar vantagens indevidas auferidas por aqueles que usufruem do transporte e despejo de dejetos, segundo expressa uma restrição ao uso da água, notadamente no que diz respeito à sua contaminação (POMPEU, 2006). As sanções ambientais, nesse caso, representam ações desenvolvidas pelo Poder Público para controlar atividades lesivas ao meio ambiente. Assim, as águas gozam de proteção contra atividades degradantes, com vistas à manutenção da incolumidade humana quanto aos aspectos da saúde e da preservação da fauna e flora, conforme a anotação constante nos art. 54, §§ 1º e 2º, da Lei nº 9.605/1998.

À vista disso, ressalta-se a inquestionável e importante soma da atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário no tocante à defesa do direito fundamental à água, haja vista o respaldo legal dado ao ramo quase autônomo do Direito de Águas. Para tanto, faz-se necessário o ajuizamento de mandados de segurança e ações populares visando a sua defesa.

2.4 GESTÃO HÍDRICA

A gestão ambiental voltada para o setor hídrico compreende duas dimensões relevantes: uma que diz respeito à quantidade da água e outra que versa acerca da sua qualidade. A observação do deslocamento dos elementos químicos no espaço natural que remete aos compartimentos ar, água e solo corresponde ao que se conhece por caminhos que conduzem processos cíclicos. Assim, a preservação de tais caminhos é basilar para o equilíbrio ecossistêmico que se relaciona com os ciclos biogeoquímicos.

O caminho da água corresponde ao ciclo hidrológico, fundamental para os demais ciclos. A hidrologia consiste na ciência que estuda o comportamento, a ocorrência e a distribuição de água no seio natural. A mesma dedica-se à compreensão da ocorrência e do movimento da água. Sendo o referido elemento natural essencial por compor seres vivos e por ser uma forma de vida para um número variado de espécies da fauna e flora, como também por ser indispensável para a produção de bens de consumo e produtos do campo, é preciso que uma série de políticas públicas sejam desenvolvidas para garantir o abastecimento das atividades humanas. Em média, 246 m³/habitante/ano do precioso líquido são consumidos no Brasil (BASSOI; MENEGON JR., 2014).

Sob a ótica global, há certa abundância de água. Entretanto, a sua má distribuição e o seu uso pouco baseado no conceito da conservação refletem a grande problemática das carências hídricas. Distribuída entre os estados líquido, sólido e gasoso, pelos oceanos, rios, lagos, calotas polares e subsolo, a água representa o recurso mais importante para a sobrevivência humana, assim como para toda a vida no planeta.

As águas salgadas – subterrâneas, marítimas e lacustres – correspondem a 98% da água do planeta. A princípio, mostram-se indisponíveis para diversos usos. As águas doces, o restante da totalidade hídrica, equivalem a 2%, sendo que cerca de 70% está na forma de gelo e dispersa na atmosfera e 30% encontra-se distribuída nas águas subterrâneas, principalmente em grandes profundidades, e nas áreas superficiais. Ou seja, para o consumo humano há cerca

de 0,3%, uma parcela pequena e que é a mais utilizada para diversas finalidades, além de ser a mais agredida pelo lançamento de resíduos. É no Brasil que se concentra a maior disponibilidade hídrica do mundo, com cerca de 13,8% do deflúvio médio do planeta (BASSOI; MENEGON JR., 2014).

A poluição das águas é condição indissociável do seu uso qualitativo. A mesma altera as características físicas, químicas e biológicas do precioso elemento natural. Desse modo, apregoa-se que toda água disponível para ser utilizada deve estar associada a usos presentes e futuros que primam pela manutenção de sua qualidade, por meio de processos gestores eficazes.

Polarizados de conflitos de natureza jurídica, social, econômica, ambiental, política e ética, os recursos hídricos denotam a ocorrência de sua escassez em razão da não adoção de um modelo de gestão integrada, do crescimento exacerbado das demandas, da poluição que afeta a qualidade das águas e de um modelo econômico que exclui os pilares do desenvolvimento sustentável. Além disso, as populações crescem em ritmo acelerado (BARBOSA, 2011).

Diversas discussões, fóruns e conferências já aconteceram com intuito de se compreender os processos de gestão hídrica e de propor ações que a assegurem como elemento natural indispensável para a manutenção da vida no Planeta, inclusive da vida humana. Pode-se dizer que um importante fruto desses debates é a Declaração Universal dos Direitos das Águas, que dá ao precioso líquido o status de *direito fundamental da pessoa humana*, tendo em vista a disposição constante em seu art. 2º.

Apesar da não obrigatoriedade da Declaração, tem-se como imprescindíveis as ações gestoras que envolvam variados atores sociais, com vistas à solução direta ou indireta de conflitos, bem como a pressão da comunidade internacional para que as nações incorporem em seus documentos nacionais exigências de cunho ambiental e social.

Para tanto, o desenvolvimento sustentável, tratado sob a ótica dos documentos internacionais e nacionais, deve ser respeitado e usado pelos gestores para formular políticas hídricas que visem construir uma gestão de águas democrática. Assim, deve-se firmar a participação dos *Stakeholders* no desenvolvimento de posturas hídrico-sustentáveis.

3 PARADIGMA SISTÊMICO E VISÃO HERMENÊUTICA: INTEGRAÇÃO METODOLÓGICA

A investigação científica que firma seus aportes nos componentes teórico-metodológicos ascenderá em condições operacionais satisfatórias ante à problemática da escassez hídrica que enfrenta a região objeto de estudo, de modo a contribuir com a instigante *Integração das Bacias Hidrográficas Setentrionais do Nordeste com a Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco*.

Sem embargos, ante o exposto, a *Transposição do Rio São Francisco*, ao inserir a várias Bacias Hidrográficas do Estado da Paraíba em sua rota de planejamento, possibilitará um melhor aproveitamento dos corpos hídricos locais. No mais, o desenvolvimento da pesquisa com base nos aspectos da política/gestão hídrico-ambiental ajudará na resolução de problemas que atingem com magnitude as Bacias Hidrográficas locais.

A água é, sem dúvida, direito fundamental da pessoa humana, não podendo, por essa razão, continuar sendo tratada com base nos ilusórios aspectos da abundância e da renovação de um *ciclo* praticamente infinito. É preciso que se vislumbre sua real condição de recurso natural esgotável e limitado. Caso contrário, se nenhuma providência for tomada, a escassez que suscitadamente mostra um pouco do seu poder lesivo, consistirá na realidade desoladora de uma região que já sofre com intensos períodos de estiagem.

Grandes quantidades de recursos hídricos são demandadas pelas hodiernas e nada sustentáveis tendências socioeconômicas e políticas, haja vista o crescimento constante e assombroso da população mundial e do já intenso processo industrial. Desse modo, tem-se como urgente a modificação do comportamento humano em relação à forma como as águas apropriadas para o consumo de nossa espécie vêm sendo tratadas, principalmente no que diz respeito ao seu uso pouco nobre nas diversas situações da vida moderna. E, dentro desse campo do conhecimento, o Direito Águas adentra como importante disciplina jurídica, normativa, principiológica e política que deve servir de norte para as relações jurídico-sociais e de gestão, no tocante ao uso sustentável das águas, do modo específico aquelas que são destinadas para consumo humano.

A participação de diversos atores sociais nas discussões que dizem respeito aos recursos hídricos locais é deficitária, vindo, dessa forma, a ensejar uma série de problemas que acabam por colocar em risco os seus aspectos quantitativos e qualitativos. A sociedade civil não pode, em hipótese alguma, estar afastada de relevante discussão, pois o seu papel

representa a integração de ações que dizem respeito à compatibilização das atividades humanas e a consequente conservação do patrimônio hídrico-ambiental.

É interessante ressaltar o pensamento de Mazzuoli; Teixeira (2013), que afirmam que a consciência ambiental (hídrica) não nasce da concepção acerca da proteção dos chamados direitos das futuras gerações, mas, sim, na década de 40 e nos traumas de uma geração que foi testemunha ocular dos horrores de duas grandes guerras e que, ciente da possibilidade de devastação proveniente dos futuros conflitos globais, passou a vislumbrar a necessidade de criar mecanismos efetivos de proteção dos direitos humanos. Assim, o direito do meio ambiente deve ter os seus alicerces firmados no acesso a um ambiente sadio no rol dos direitos humanos de solidariedade e pela preocupação com o desenvolvimento sustentável, notadamente à conservação dos recursos hídricos em seus aspectos quantitativos e qualitativos.

Com respaldo no método *Hermenêutico-Sistêmico* e na *Técnica de Análise de Documentos*, além da compreensão do *Paradigma Sistêmico* e da *Visão Hermenêutica*, este trabalho de conclusão de curso foi desenvolvido em fases diversas. Alguns documentos que tratam da gestão de águas no Estado da Paraíba foram avaliados com o máximo rigor, seguindo os aportes teóricos do Direito de Águas. Ademais, é de grande relevância explicar os conhecimentos inerentes ao arcabouço metodológico utilizado.

3.1 PARADIGMA SISTÊMICO

Entende-se que os recursos hídricos devem ser usados de modo prudente, haja vista a sua natureza limitada e suscetível valorização pecuniária. Assim, nesse contexto fático-jurídico, a problemática hídrica ganha desenhos que assumem aspectos que contemplam a mudança de referencial que se sobrepõe aos ultrapassados hábitos de uma sociedade que cultiva o ilógico e ilusório conceito de água enquanto elemento natural ilimitado.

Carece o semiárido paraibano de ações, atenção e produções científico-investigativas que atentem para a questão da escassez de água. Além disso, os fatores climáticos de grande parte da Paraíba são quase que determinantes para o agravamento da situação. Daí surge a necessidade de implementar uma construção epistemológica que não compactue com a atual realidade sócio-cultural-hídrica. Diante disso, depreende-se que a figura do *paradigma* é basilar para a compreensão deste trabalho. Entretanto, os retratos da epistemologia devem ser

trazidos à tona sob o seu aspecto tradicional, que antecedeu o atual modelo paradigmático vigente.

É necessário que um *paradigma* se mostre válido quanto às eventuais respostas que venham a ser interpostas de diante dos estudos hídrico-jurídicos, conglobando os processos típicos das ciências naturais, caracterizando, para tanto, o *paradigma* sob o seu aspecto dialógico. Portanto, para o cumprimento com desiderato metodológico da pesquisa, foi fundamental a eleição o método *sistêmico*.

Dessa forma, em matéria de águas, o *paradigma* deve ser encarado ora como verdade, ora como teoria. De modo harmônico, é preciso que haja a perfeita integração do mesmo com o ambiente hídrico-social, balanceando objetividade e subjetividade, de forma que sejam mescladas acepções correlatas.

De acordo com Barbosa (2011), o *paradigma* consiste em um modelo, uma regra, um regulamento, sendo que, neste ponto, o mesmo não se esgota. O paradigma corresponde a uma visão de mundo, social e institucional. Daí porque se falar na sua prevalência no âmbito dos recortes hídrico-ambientais, especificamente o *sistêmico* (mais adequado para o estudo *in loco*).

O *paradigma sistêmico*, dentro do campo dos recursos hídricos, deve integrar o meio ambiente e o ser humano, sem que sejam estabelecidas disjunções entre objetividade e subjetividade. Faz-se necessário um paradigma que relacione aspectos físicos, sociais, econômicos, biológicos e políticos, além de denotar múltiplas possibilidades interativas.

Kuhn (1996) apresenta o conceito de paradigma, como sendo as realizações cunho científico que universalmente são reconhecidas e que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelo para uma comunidade de praticantes de um determinado ramo científico.

No entanto, Vasconcellos (2002), ao propor a reformulação do pensamento anteriormente citado, denota compromissos que os cientistas devem ter em relação às *crenças* sobre o mundo, além de acolher *valores*. Este, inclusive, chega afirmar que os paradigmas segregam cientistas dos dados que os contrariam. Por outro lado, delimitam detalhes de informações captadas, favorecendo significativamente o trabalho do pesquisador.

Diante dessas observações, Capra (2002) adota e conceitua a visão *social* de paradigma tomando por base a ideia de uma constelação de concepções, de valores, de percepções e de práticas difundidas por uma comunidade, que dá forma a uma ótica ímpar da realidade, a qual constitui a pilastra organizacional comunitária. Assim, tem-se como mais ampla tal tese em relação às demais.

Setti (2001) nos apresenta a ideia do *modelo sistêmico de integração participativa* enquanto modelo mais moderno de gerenciamento das águas, objetivo estratégico de qualquer reformulação institucional e legal bem conduzida. Caracteriza-se pela criação de uma estrutura sistêmica responsável pela execução de funções gerenciais específicas e adoção dos instrumentos do Planejamento Estratégico por Bacias Hidrográficas, a tomada de decisão através de liberações multilaterais e descentralizadas e o estabelecimento de instrumentos legais e financeiros.

No caso da realidade hídrico-paraibana, conota-se, assim como em outras de igual ou diferente natureza, o precário e conseqüentemente inadequado gerenciamento hídrico, visto que as demandas para água de qualidade aumentam de modo desproporcional em relação ao contexto de aproveitamento hídrico. Além do mais, pesa sobre a região pesquisada baixíssimos índices pluviométricos, que aumentam ainda mais a situação (caótica) de uma localidade que constantemente sofre com a aridez e deficiência hídrica.

3.2 VISÃO HERMENÊUTICA

Apontar diversos conhecimentos metodológicos significa não apenas esgotá-los, mas permitir que estes sejam entendidos como importantes ferramentas para o pesquisador realizar diversas atividades propostas. Dessa forma, a visão *hermenêutica* ou *hermenêutica jurídica* se apresentou como importante mecanismo que viabilizou o andamento da pesquisa. Faz-se *mister* compreender a etimologia do verbete, que provém do grego, *Hermeneúeim*, que é encarado como sinônimo de interpretar. Entretanto, não se pode confundi-la com o ato de fixar um alcance de natureza jurídica, haja vista a necessidade de se perceber a exata intenção do legislador que estabeleceu a norma.

A compreensão acerca da hermenêutica e da interpretação é fundamental para a compreensão dos estudos inerentes à temática das águas. Apesar de tais expressões serem encaradas com base na ótica sinonímica, é preciso que se faça a distinção entre elas. Enquanto a *hermenêutica* esboça uma preocupação com princípios, métodos, sistematizações e informações gerais, a *interpretação* vislumbra o teor prático saber hermenêutico. Em síntese, a hermenêutica apresenta uma proposição mais ampla do que a interpretação (REALE, 2000).

A hermenêutica adentra no campo da operacionalidade, e, em sintonia com a interpretação, esta acaba por adjudicar estabilidade àquela, sendo suas ramificações dotadas

de cientificidade. A hermenêutica consiste em uma compreensão que, além de fixar sentidos linguísticos aos textos jurídicos, focaliza-se em explicações científicas acerca dos aspectos sociais da realidade humana.

Ensina Maximiliano (1918, *apud* FRANÇA, 1995) que o ato de interpretar não se confunde com a *hermenêutica*, pois aquele é parte da Ciência Jurídica que centra seu objeto de estudo na sistematização dos processos necessários ao ato cognitivo do intérprete, permitindo que o seu objetivo seja alcançado de maneira mais coerente. A interpretação representa a aplicação das regras propostas e ordenadas pela ciência hermenêutica, criando a possibilidade de maior e melhor compreensão dos textos legais.

Entretanto, não se deve restringir os verbetes *hermenêutica* e *interpretação* às estreitas relações criadas pela lei, pois são conhecidas as suas limitações perante a *Ciência do Direito* e suas nuances. Deste modo, é à *Ciência Jurídica* que a norma exprime que se devem endereçar tanto a hermenêutica como a interpretação, haja vista o esforço de alcançar aquilo que, por vezes, não logra o legislador manifestar com a necessária clareza e segurança (FRANÇA, 1995).

Mas, apesar da grande necessidade do ato cognitivo da interpretação e do corolário existente entre esse e a hermenêutica, como forma de compreender melhor todo um conjunto de normas, em tempos passados, o Imperador Justiniano, no conhecido terceiro prefácio ao *Digesto*, chegou a defender a impossibilidade de eventuais comentários de cunho interpretativo ao sistema normativo em questão, sob pena de haver cometimento do crime de falso. Além disso, aquele que ousasse interpretar teria suas obras sequestradas e destruídas.

Na atualidade, não é mais possível tamanha inflexibilidade, pois as leis devem ser interpretadas e o seu sentido alcançado, de modo a possibilitar sua concisa aplicação ao caso concreto. Ademais, indaga-se: Em caso de norma clara, seria possível subtrair o ato interpretativo do Aplicador do Direito? A resposta apresenta duas compreensões. Uma delas diz que, mesmo a norma apresentando toda clareza em relação a determinado caso concreto, não pode intérprete ser eximido do seu trabalho de fixar-lhe um sentido. Todavia, há outro posicionamento, consagrado no brocardo *in claris cessat interpretativo*, que defende desnecessidade de fixar um sentido para aquelas normas que apresentam clareza em relação ao caso concreto.

Exposto isso, tem-se como de grande valia o primeiro posicionamento, pois não pode a norma, em virtude de sua clareza, deixar de ser interpretada. Aliás, a visão literal da lei caracteriza a ação interpretativa, pois, aplicando-lhe ao caso concreto, o intérprete acaba por lhe dar um sentido.

No campo da hermenêutica ou das regras de interpretação, é possível reconhecer três espécies de regras, quais sejam: as legais, as científicas e as da jurisprudência.

As *regras legais* são aquelas advém de um mandamento legal, ou seja, o próprio texto normativo estabelece como as normas deverão ser interpretadas em cada caso. Já as *científicas* são originárias de entendimentos doutrinários, proclamados por juristas que visam uma melhor compreensão da técnica interpretativa e as suas minúcias. Por fim, a *jurisprudência* adentra no espaço da compreensão do que se pode abstrair das decisões proferidas por magistrados de instâncias judiciais superiores.

Acerca do Aplicador do Direito, o ato de interpretar destina-se às normas jurídicas, que, dotadas de generalidade, devem ter seu sentido – ampliado ou reduzido –, para que se adequem ao caso concreto e caracterizem a justa aplicação da Ciência Jurídica, com a finalidade de solucionar os mais diversos conflitos. Não obstante, tendo em vista o Direito de Águas, é de grande importância ressaltar que o ato cognitivo-interpretativo se destine à compreensão de políticas públicas destinadas ao uso e à manutenção dos recursos hídricos, que são escassos na maioria das regiões paraibanas.

Assim, uma população que sofre com os efeitos, muitas vezes, prolongados e devastadores de secas, típicos de uma localidade em que os índices pluviométricos concentram-se em apenas poucos meses do ano – isso quando a completa irregularidade das precipitações não frustra as expectativas do sertanejo que depende do cultivo de alimentos para a sua subsistência e de sua família –, deixa claro que, observando os trâmites aclarados na Norma Hídrica Nacional e, conseqüentemente, na do Estado da Paraíba, faz-se necessária uma interpretação e aplicação normativa que vise o senso democrático e possibilite, obviamente, maior participação dos atores sociais quanto à resolução de conflitos de interesse que coloquem em risco as águas doces da Paraíba.

A *hermenêutica*, nesse ponto, consiste numa ferramenta que não se detém, apenas, à fixação de sentidos para as normas hídricas, e sim leva em conta a explicação dos fenômenos físicos, científicos, fáticos, empíricos, de modo que seja possível vislumbrar o plano da realidade social (vivência humana) que se concretize no âmbito do Estado da Paraíba, especialmente nas regiões que sofrem com estiagens características do clima semiárido.

Por conseguinte, expostos os conhecimentos acerca da ciência da interpretação, é preciso que dela se abstraia todo o aparato teórico, principiológico, metodológico, sistemático e de cunho político que norteie os estudos e aplicações do Direito de Águas na região semiárida já mencionada. Sob o aspecto prático, operacionalizar possibilita a racional obtenção de resultados dentro do que está compreendido na essência da hermenêutica. Isso

porque esta busca modelos que se insiram no conteúdo da estrutura da operacionalidade interpretativa. E, na condição de ramos do conhecimento, são dotados de cientificidade.

Tomando por base o aspecto cronológico da hermenêutica, esbarra-se na compreensão consagrada por Häberle (1997), que altera o entendimento sobre a hermenêutica clássica, centrando os seus estudos na concepção de um modelo de *papéis interpretativos* que possibilitem amplas discussões que abranjam cidadãos, potências públicas, pesquisadores, órgãos do Estado e diversos grupos sociais.

Diante do exposto do que se tem por *hermenêutica*, apreende-se que as diversas forças que abarcam o contexto social e político no qual está inserido o Direito de Águas constituem agentes potencialmente capazes de pôr em prática a umbilical questão da participação democrática e formadora de vontade. Supera-se o estigma kelseniano da visão pura e neutra do Direito. Logo, os fenômenos sociais e culturais de uma sociedade plural são a representação do avanço de uma ciência que se propõe a andar unida à ideia de democratização de suas experiências. É preciso que se supere a separação sujeito-objeto, vindo a resgatar o modo interacional dos atores e fatores que apliquem a hermenêutica.

O jusfilósofo alemão Häberle (1997) apregoa uma tese radical sobre a hermenêutica. O mesmo expressa que o processo interpretativo está íntima e potencialmente ligado aos órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os pesquisadores, todos os cidadãos e grupos, criando, dessa forma, a impossibilidade de se estabelecer um elenco cerrado ou fixado de intérpretes. Na Paraíba, o *contexto de participação* de diversos atores sociais em processos hídrico-gestores segue na contramão dos preceitos defendidos pelo autor.

As concepções propostas por Häberle (1997) rompem com o dogma da ciência puramente taxativa e linear, sendo dotada de neutralidade no que diz respeito ao ato de pesquisar e a sua influência sobre o pesquisador. Desse modo, deve o intérprete estar atento para o constante processo de mutação que abarca a realidade social. Ou seja, a *hermenêutica* não pode ser encarada apenas sob o seu aspecto interpretativo, mas como uma forma de adequação às constantes e intensas mudanças sociais.

A *hermenêutica* é, pois, *totalizadora*, tendo em vista que consiste em uma interpretação compreensiva e normativa, que não apenas abordam subsistemas jurídicos, econômicos, políticos, culturais e sociais, como, também, focaliza nos sistemas ecológicos. Mas, de modo analítico, abstraem-se três de suas dimensões: 1) hermenêutica compreensiva (integra os paradigmas sistêmicos e o modo de vida, em sociedade); 2) hermenêutica normativa (visa alcançar o sentido linguístico-normativo dos textos jurídicos e documentos oficiais); e 3) hermenêutica ecológica (processo de formação da hermenêutica totalizadora).

O relevante fortalecimento das questões hídricas permite uma visão de viés interpretativo aberto no qual tanto os documentos legislativos quanto os documentos sobre bacias hidrográficas permitam a implantação da participação democrática, por parte dos gestores públicos, no que diz respeito ao aspecto gerencial eficaz das águas. Não obstante, o ato de interpretar sistematicamente consiste no sentido de que a interpretação deve ser realizada de modo integral, escalonado, possibilitando a atuação de um sistema próprio e específico capaz de deixar transparecer aquilo que se objetiva. Contudo, a *hermenêutica totalizadora* busca a totalidade, o rompimento de suas barreiras, tendo em vista o saber dialético existente entre as ciências naturais ou físicas e o entender hermenêutico das ciências humanas ou sociais.

Com isso, é possível compreender a *hermenêutica totalizadora* sob o aspecto de suas três facetas: a *hermenêutica habermasiana* (compreensiva), a *hermenêutica normativa* e a *hermenêutica ecológica*. A hermenêutica compreensiva propõe a construção de sistemas de identidade através do consenso, possibilitando informalização da Ciência Jurídica e criando um critério *formalista-normativista* e de um molde de *hermenêutica material*, que enseja processos de elaboração discursiva das normas. No caso da *hermenêutica normativa*, tem que esta encontra seu escopo na Ciência Jurídica, levando em conta o formalismo da lei. Por fim, a *hermenêutica ecológica* encontra seu fundamento na ênfase que é dada às múltiplas relações que compõem o todo da cultura ambiental, desnudando possíveis soluções que equilibrem o meio ambiente.

O *método* de investigação que norteou a pesquisa é chamado de *hermenêutico-sistêmico*. Tal método permite a compreensão dos sentidos jurídicos de diversos instrumentos normativos e viabiliza o entendimento das características implícitas dos documentos, instituições e entidades, além das mudanças culturais que envolvem questões hídricas. Não obstante, também lança seus reflexos para explicações científicas, levando em conta os aspectos sociais da realidade humana. Dessa maneira, o método aludido orienta, traça diretrizes, princípios e formula aportes teóricos (BARBOSA, 2011).

Portanto, a viabilidade de contextualizar a realidade hídrica em razão, não somente no que diz respeito aos aspectos fáticos da física e das relações ambientais, mas também das relações sociais surgidas no seio comunitário, representa a possibilidade de mudanças capazes de repercutir no âmbito cultural, jurídico, econômico e de diversas áreas do conhecimento, de modo a convergir para o que apregoa a doutrina jurídica sobre a temática objeto de instigante discussão.

3.3 TÉCNICA DE ANÁLISE DE DOCUMENTOS

O ato de analisar um documento consiste em uma técnica interpretativa que pode ser contemplada qualitativa e quantitativamente. (GIL, 1996). Analisar um documento é uma forma de tratamento de dados a ser realizado diretamente pelo pesquisador, tendo em vista o propósito de alcançar o ápice dos caracteres fulcrais dos procedimentos estatais hídricos.

A modalidade de *Analisar Documentos* foi utilizada neste trabalho com o intuito de captar informações acerca do *Direito de Águas* e da *Política Hídrica* e da *Gestão de Recursos Hídricos* no Estado da Paraíba, uma vez que tais informações oriundas dessa técnica possibilitarão a interpretação dos relatórios oficiais estaduais, bem como a compreensão da aplicação da técnica jurídica ocorrente entre o fato (ações hídricas) e a norma (princípios cogentes contidos na lei de águas).

Não se admite, no mundo contemporâneo, apresentar um trajeto hídrico desconectado dos ramos jurídico, político e gerencial na busca de procedimentos éticos, em face dos atos jurídicos praticados serem passíveis de nulidades. O Direito de Águas, a política e a gestão hídrica no Estado da Paraíba, em suas interfaces, necessitam da mediação técnica da análise de documentos com o escopo de ampliar os aspectos sinérgicos e alcançar resultados argumentativos lógicos e verossimilhantes.

No mais, deve-se mencionar que a técnica de análise de documentos foi desenvolvida com base na coleta de material de natureza legal (nos âmbitos federal e estadual), jurisprudencial federal e estadual e relatórios hídricos estaduais.

3.4 UMA INTEGRAÇÃO METODOLÓGICA

A possibilidade de relacionar os fenômenos biológicos, cognitivos e sociais, abre espaço para uma abordagem sistêmica de domínio social abarque em todo o seu bojo elementos do mundo material. Assim, favorece-se com que cientistas sociais, da natureza e demais membros da comunidade científica possam construir comunidades sustentáveis, organizadas de maneira que as suas instituições sociais e tecnológicas não venham a causar prejuízos à capacidade da natureza manter a vida. Em um sistema, todos os elementos devem ser esculpidos com clareza e uma extensão sistemática necessita englobá-los por inteiro.

Não se pode falar de águas de modo dissociado em relação às várias questões que devem estar pautadas nas discussões que habitam o seio social. É imprescindível que se busque uma compreensão equilibrada acerca da temática, haja vista os vários conhecimentos que necessitam ser somados para que se encontre o ponto de convergência entre as águas e as relações sociais sustentáveis que devem ser inerentes à realidade hídrica da Paraíba.

Os sistemas sociais, todavia, encontram seus aportes no processo cognitivo referente à comunicação, produzindo significados, regras de comportamento e conhecimentos variados. Para que um organismo (instituição) seja vivo, mais do que a existência de redes sociais, como ensina Capra (2002, *apud* BARBOSA, 2006), é preciso que estas estejam inseridas no campo da especialidade, pois cada comunidade gera pensamentos e significados que dão origem a novas conexões. Para isso, gera-se um contexto comum de significados, conhecimentos compartilhados, regras de conduta, limites e identidade coletiva para os seus integrantes. Por fim, depreende-se que essa concepção sistêmica é imprescindível nas pesquisas que trabalham com os recursos hídricos, notadamente aquelas que vislumbram o campo de aplicação do Direito de Águas.

Desse modo, com base na abordagem *sistêmico-paradigmática-hídrica*, na *visão hermenêutica* e nas *técnicas interpretativas* propostas na pesquisa, foi possível, de início, verificar a ausência de diversos atores sociais e suas relações para com a construção de um conjunto de ações sustentáveis que visem à preservação das águas paraibanas. Além do mais, é clara a presença de interesses intrinsecamente particulares por parte de alguns indivíduos a quem as águas apresentam grande rentabilidade, enfaticamente, grandes produtores rurais e empresários.

Construir um modelo de Sustentabilidade Hídrica pressupõe uma precedente aplicabilidade da abordagem em questão, pois, assim, criam-se os aportes indispensáveis para assegurar, de forma consistente, a manutenção das águas doces, tão relevantes para uma vida humana saudável e, principalmente, digna.

4 DIREITO, POLÍTICA E GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NA PARAÍBA: LEI FEDERAL Nº 9.433/97 E LEI ESTADUAL Nº 6.308/96

O Estado da Paraíba, localizado no Semiárido Nordestino, apresenta significativa carência de recursos hídricos e, portanto, necessita de políticas públicas voltadas para o aludido setor que assegurem cotas justas de água para seres humanos e seres vivos, bem como para garantir as produções agrícola e industrial locais.

O projeto de *Integração das Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional à Bacia do Rio São Francisco* representa um importante passo para suprir as carências hídricas das localidades do Nordeste brasileiro que não são banhadas pelas águas de tão importante corpo hídrico. Assim, para que a concretização do projeto ocorra de modo eficaz, na Paraíba, é preciso que uma série de ações diretoras sejam implementadas, com vistas ao enquadramento nos ditames da Lei Federal de Águas nº 9.433/97 e Lei Estadual de Águas nº 6.308/96, alterada pela Lei Estadual nº 8.446/07.

É imprescindível, contudo, que o projeto de *Integração das Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional à Bacia do Rio São Francisco* não seja a única forma de garantir o abastecimento de água das populações que convivem cada vez mais com secas devastadoras e que estão inseridas em uma área que sofre com um intenso processo de desertificação. Havendo novas tecnologias que não necessariamente remetam à busca por fontes limpas de água, é de grande valia a implantação das mesmas para promover o uso sustentável do precioso líquido, assim como é devida a preservação de mananciais e a recuperação daqueles que se encontram degradados.

Os planos de recursos hídricos são normas diretoras de aplicação de longo prazo, que visam fundamentar e implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, consoante a Lei nº 9.433/97, devendo apresentar um conteúdo mínimo que verse sobre:

- a) diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;
- b) análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;
- c) balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;
- d) metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;
- e) medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;
- f) prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;
- g) diretrizes e critérios para cobrança pelo uso dos recursos hídricos;

h) propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

Por Estado e para o país, determina a Lei de Águas que os planos de recursos hídricos devem ser elaborados por Bacia Hidrográfica. Assim, na Paraíba, visa-se o desenvolvimento sustentável com base nos regimes climáticos de cada região do estado. Apesar dos esforços estatais, há muito o que ser feito para que o Plano Estadual venha a se concretizar. O longo período de estiagem enfrentado demonstra uma série de deficiências no que diz respeito aos processos que envolvem política e gestão de águas.

Aponta o Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado da Paraíba (2014) que:

Os Indicadores de Avaliação e Monitoramento dos Recursos Hídricos do Estado da Paraíba têm por objetivo orientar a gestão dos recursos hídricos, criar uma base de informações a ser permanentemente atualizada e divulgada e subsidiar a delimitação das regiões do PERH-PB. Idealmente um indicador deverá ser representativo, cientificamente válido, simples e fácil de entender; mostrar tendências temporais, apresentar avisos antecipados sobre tendências irreversíveis, quando possível, sensível a modificações ambientais ou econômicas que ele pretende representar; baseado em dados prontamente disponíveis ou a um custo razoável e em dados adequadamente documentados e de reconhecida qualidade, capaz de ser atualizado em intervalos regulares e ter um nível de referência (situação ideal ou factível ou desejada) com o qual possa ser comparado.

Usados com base em perspectivas de caráter retrospectivo ou corrente, prospectivo e de monitoramento, os indicadores são importantes instrumentos de projeção de impactos, favoráveis ou desfavoráveis, e que propõem alternativas que visam um melhor atendimento das demandas por águas. Apesar de se tratar de uma proposição interessante, a realidade Paraibana apresenta, acerca dos aspectos de gestão e política de águas apreendidas de início, uma realidade que vai de encontro ao Plano em alguns aspectos.

4.1 A POLÍTICA HÍDRICA

A AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba – tem a missão de executar a política de recursos hídricos, bem como de assegurar o uso racional e eficaz das águas paraibanas; o fortalecimento de suas atividades gestoras representa uma preocupação com a sustentabilidade hídrica e com a consolidação de ações que visem

soluções inovadoras e viáveis, cuja aplicação traga benefícios à toda comunidade do Estado da Paraíba. Grandes são as transformações, tendo em vista um crescimento demográfico que se mostra cada vez mais acentuado, o que acaba jungindo a vida das pessoas às demandas por água, energia e transportes e afetando diretamente o meio ambiente em que as mesmas vivem (AESAs – RELATÓRIO DE ATIVIDADES, 2014).

Fator estruturante no planejamento da urbanização, a água é o ponto de partida para a promoção de políticas públicas que desenvolvam uma gestão hídrica que produza resultados eficazes em qualquer bacia hidrográfica. O Relatório de Atividades (2014), o último realizado pela referida agência de gestão de águas, defende que o seu trabalho está pautado em metas e pactos que agregam pessoas e organismos na luta pela conservação dos recursos hídricos locais, ressaltando, ainda, que os seus usos racionais e sustentáveis devem consistir em objetivos permanentes. Contudo, questiona-se: de fato e de direito, o que se encontra descrito documentalmente representa a real essência da realidade hídrica paraibana?

Reconhecida em 2013 como a agência que se destacou no cumprimento de suas metas, a AESA foi agraciada com a assinatura do Pacto Nacional pela Gestão das Águas – PROGESTÃO. Apesar das dificuldades enfrentadas com a falta de instalações que proporcionem um adequado funcionamento, o desenvolvimento de suas atividades foi satisfatório e atendeu a todos os usuários (AESAs – RELATÓRIO DE ATIVIDADES, 2014). Entretanto, o que não se apresenta de modo claro é o fato de todo esse reconhecimento não ter se mostrado realmente eficiente para evitar a crise hídrica em áreas afetadas pela seca. É notório que diversos integrantes de diversos organismos não-governamentais participaram de variadas ações promovidas pela AESA, mas isso não foi significativo a ponto de bases sólidas terem sido efetivamente firmadas.

O setor de gerenciamento de mananciais do Estado da Paraíba, conexo às atividades da AESA, tem como propósito minimizar os conflitos hídricos e assegurar a sustentabilidade do vital líquido em diversas atividades humanas, de modo a otimizar o seu uso em vários corpos hídricos. Além disso, deve-se ressaltar o importante papel dos setores de gerenciamento de outorgas e licenças para a realização de obras hídricas, como no exame de processos administrativos sobre os atos citados, e de geoprocessamento, que dá importante suporte cartográfico (AESAs – RELATÓRIO DE ATIVIDADES, 2014).

Diante da ocorrência de fenômenos climáticos, a AESA dispõe, com o apoio da ANA, de uma *Sala de Situação*, que fornece dados meteorológicos acerca da sistemática do clima – nos períodos chuvosos e secos – que diz respeito ao ciclo hidrológico em todo o Estado da Paraíba e que não serve, apenas, para emitir sinais de alerta para áreas tidas como de risco

(AESAs – RELATÓRIO DE ATIVIDADES, 2014). Assim, o monitoramento dos sistemas hídricos ajuda na prevenção de eventuais situações de calamidade. Apesar de toda uma estrutura, é notável que os efeitos devastadores dos últimos anos de seca demonstram uma quase completa falta de planejamento que coloca a AESA no ponto de divergência da dualidade teoria/prática.

4.2 OS RECURSOS HÍDRICOS DA PARAÍBA: RELATÓRIO ANUAL HIDROLÓGICO E JURISPRUDÊNCIAS

O Relatório Anual Hidrológico (2008 – 2009) – o único realizado e disponibilizado no site da AESA – apresenta, com base nas competências da referida agência, esculpidas no art. 5º, inciso XII, da Lei Estadual nº: 7.779/05, uma análise sistemática de dados e informações sobre as atividades de gestão de recursos hídricos daquela sob os prismas quantitativo e qualitativo.

Apresenta-se um histórico da política estadual e do sistema de gerenciamento de recursos hídricos, de modo a avaliar a disponibilidade dos mesmos para os anos seguintes, tendo em vista as perspectivas das análises climáticas (RELATÓRIO ANUAL HIDROLÓGICO, 2008 – 2009).

Instituída pela Lei Estadual nº: 6.308/1996, a Política Estadual de Recursos Hídricos (PERH) tem como objetivo principal garantir o uso integrado e racional do líquido necessário, promovendo o desenvolvimento e o bem-estar das populações paraibanas. Para isso, são levados em conta importantes princípios:

- I – O acesso aos recursos hídricos é direito de todos e objetiva atender às necessidades essenciais da sobrevivência humana.
- II – Os recursos hídricos são um bem público, de valor econômico, cuja utilização deve ser tarifada.
- III – A bacia hidrográfica é a unidade básica físico-territorial de planejamento e gerenciamento dos recursos hídricos.
- IV – O gerenciamento dos recursos hídricos far-se-á de forma participativa e integrada, considerando os aspectos quantitativos e qualitativos desses recursos e as diferentes fases do ciclo hidrológico.
- V – O aproveitamento dos recursos hídricos deverá ser feito racionalmente, de forma a garantir o desenvolvimento e a preservação do meio ambiente.
- VI – O aproveitamento e o gerenciamento dos recursos hídricos serão utilizados como instrumento de combate aos efeitos adversos da poluição, da seca e do assoreamento.

Apesar de instigantes, os mencionados princípios representam grandes desafios a serem concretizados. Diante disso, encontram-se previstos os seguintes meios de executá-los:

- I – Sistema Integrado de Planejamento e Gerenciamento de Recursos Hídricos.
- II – Plano Estadual de Recursos Hídricos.
- III – Planos e Programas Intergovernamentais.

O Sistema Integrado de Planejamento e Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), instituído pela Lei de Águas estadual, tem como finalidade a execução da PERH, além de formular o Plano Estadual de Recursos Hídricos, integrando diversos órgãos e entidades estaduais e municipais e a sociedade civil organizada.

Dentre os órgãos que integram o SINGREH, é importante destacar o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH), órgão de caráter deliberativo e normativo das políticas públicas paraibanas voltadas para os recursos hídricos, que a partir de sua criação propiciou importantes resultados, como a aprovação da cobrança do uso da água no Estado, o reconhecimento de comitês de bacias hidrográficas e discussão e aprovação da Resolução que estabelece critérios de metas progressivas obrigatórias de melhoria da qualidade de água para fins de outorga de diluição de efluentes (RELATÓRIO ANUAL HIDROLÓGICO, 2008 – 2009).

Diante da ocorrência de diversos fenômenos climatológicos ao longo dos anos no Nordeste brasileiro, que têm sido alvo de diversos estudos realizados por institutos nacionais e internacionais, desponta como importante órgão meteorológico local o Sistema Estadual de Monitoramento (SEM). Com vistas à variabilidade espacial e temporal que influencia diretamente os índices de precipitações pluviométricas na região, o aludido órgão promove um monitoramento capaz de dar suporte técnico para a estruturação de projetos e ações de caráter emergencial (RELATÓRIO ANUAL HIDROLÓGICO, 2008 – 2009).

Frisa-se que o SEM permite com que os tomadores de decisão compreendam o ciclo hidrológico e promovam ações que venham a permitir em tempo ágil o planejamento de atos voltados para a agricultura, o setor hídrico, o turismo e o comércio. No entanto, apesar de todo um aparato estrutural, contendo, inclusive, pluviômetros padronizados conforme a recomendação da Organização Meteorológica Mundial e réguas que medem o nível de todos os reservatórios, é notável que os usos que lhe dizem respeito destoam da realidade hídrico-gestora da Paraíba, em que pese as posturas estatais perante os últimos cinco anos estiagem.

Com a chegada do ano de 2010, as previsões realizadas pela SEM no ano anterior já demonstravam que o mesmo não seria favorável à formação de sistemas de chuva que proporcionassem precipitações acima da média histórica. A presença do El Niño-Oscilação Sul no Oceano Pacífico Equatorial em intensidade moderada contribuiu significativamente para a diminuição das chuvas na Paraíba (35% abaixo da média). E, mesmo a Paraíba apresentando reservatórios que juntos armazenam 3.906.773.462 m³ (três bilhões, novecentos e seis milhões, setecentos e setenta e três mil e quatrocentos e sessenta e dois de metros cúbicos), a situação hídrica local não apresenta o quesito da *segurança*, pois nenhuma medida de otimização do líquido precioso foi apresentada com a finalidade de minimizar a pressão sobre os corpos de água locais (RELATÓRIO ANUAL HIDROLÓGICO, 2008 – 2009).

Após a instituição da Política Estadual de Recursos Hídricos, os instrumentos da outorga de águas e concessão de licenças para obras hídricas foram implementados na federação paraibana. Foram cerca de 1751 licenças emitidas para a realização de obras hídricas que visam o abastecimento humano e animal e a implementação de projetos de irrigação. Quanto às outorgas, 2635 foram aproximadamente concedidas, principalmente para o setor de irrigação. No total, quase 1 bilhão de metros cúbicos em volume de água foi distribuído (RELATÓRIO ANUAL HIDROLÓGICO, 2008 – 2009).

No campo da Ciência do Direito, o Poder Judiciário representa um importante nascedouro de conhecimentos jurídico-ambientais (não só dessa matéria de caráter normativo, como também de outras), tendo em vista o fato de ser o lugar onde mais são usados os artifícios hermenêuticos, importantes para que o Aplicador do Direito firme o seu convencimento e busque concretizar a Justiça.

Encontrando-se suporte no entendimento de Falcão (2000), a hermenêutica busca modelos, ocupando-se da estrutura e da operacionalidade do ato interpretativo, com o objetivo de conferir estabilidade a este. Dessa forma, enquanto ramo do conhecimento, seus fundamentos apresentam cientificidade.

O Tribunal de Justiça da Paraíba vem apresentando uma série de decisões que confirmam a importância do direito fundamental da pessoa humana à água. Essas decisões levam em conta, sob a ótica do Direito Administrativo, o caráter unilateral, discricionário e precário do qual se vale a Administração Pública para, por exemplo, revogar atos que outorgaram concessões para o uso de água em processos agrícolas, baseando-se na problemática da escassez e na necessidade de garantir o acesso dos seres humanos e seres vivos às cotas de água indispensáveis à sobrevivência dos mesmos (Remessa nº: 200.1999.047.449-2/001). Apreende-se que a postura do Poder Judiciário (Tribunal do Estado

da Paraíba) é relevante, porém, consiste apenas no início da trajetória investigativo-jurídica da importância das águas doces para a manutenção das atividades humanas em regiões de predominância climática semiárida.

No mais, mesmo contendo acertos que versam sobre a maneira de agir do Poder Público, as sentenças que tratam das questões hídricas que envolvem a produção agrícola trazem à tona o velho problema da ineficiente gestão de águas no Estado da Paraíba. Ora, a maneira notável como muitas reservas de água foram/são pressionadas em diversos usos demonstra o quão ignorado é o regime de secas e as consequências que surgem por intermédio da cultura que observa o significativo líquido em seu aspecto inesgotável, principalmente nas áreas semiáridas locais.

4.3 POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS

A escassez que relativamente afeta as águas brasileiras, quantitativa e qualitativamente, tendo em vista a sua não uniforme distribuição pelo território nacional, contribui significativamente para o aumento de conflitos que são desencadeados pela má gestão das águas.

Diante do clamor de vários ambientalistas e da sociedade, o legislador brasileiro promulgou a Lei nº 9.433/97, que foi responsável pela instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos e a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, além de tratar das infrações e penalidades e das disposições gerais e transitórias. Conhecida como “Lei de Águas”, o seu espírito filosófico cria uma íntima relação entre os recursos hídricos e os recursos ambientais, seguindo as bases da lei francesa (BARBOSA, 2011).

O art. 1º da mencionada legislação hídrica apresenta as pilastras da sistemática hídrica nacional, fundamentais para a realização de ações no campo das águas nacionais, com a finalidade de garantir a manutenção qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I – a água é um bem de domínio público;

II – a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III – em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV – a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

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

VI – a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

A dicção do inciso I fixa a água como sendo bem público de uso comum do povo.

Já o inciso II adentra no campo do domínio econômico da água, apresentando seu caráter limitado e criando a possibilidade de cobrança pelo uso água bruta.

O inciso III assegura o consumo humano e a dessedentação animal em tempos escassez hídrica. Apesar de uma exceção que se aplica aos usos múltiplos da água, ousa-se discordar da postura adotada pelo legislador brasileiro, pois se vislumbra uma contradição que demonstra certa despreocupação estatal em adotar medidas que evitem a inóxia hídrica.

Por sua vez, o inciso IV assevera o uso múltiplo das águas, evitando, dessa forma, que um número determinado de usuários se beneficie em detrimento dos outros, como comumente ocorria com as hidrelétricas.

Prescreve o inciso V que a bacia hidrográfica é a unidade do território responsável pelo planejamento e pela política hídrica, de maneira a não privilegiar o fatiamento do território em municípios.

Quanto ao inciso VI, reporta-se à gestão descentralizada dos recursos hídricos, envolvendo o Poder Público, os usuários e as comunidades (*Stakeholders*). Assim, firmam-se as bases para um processo hídrico-gestor que prime pela interação democrática de diversos agentes, o que quase nunca ocorre.

Seguindo a lógica estabelecida pela Norma Hídrica nacional, a Paraíba, no art. 2º da Lei nº 6.308/96, atualizada pelas Leis nº 6.544/97 e nº 8.446/2007, repete os mesmos preceitos que versam sobre política e gestão de águas. Entende-se que a compreensão da necessidade de se implementar um plano hídrico consiste em um compromisso com o Desenvolvimento Sustentável, que busca a gestão integrada e o aproveitamento eficaz das águas (BARBOSA, 2011).

4.4 ÁGUA: DIREITO FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA

Sob a ótica internacional, a proteção das águas consiste em um importante pacto a ser firmado por todos os indivíduos, povos e nações, para que todos os seres humanos, seguindo

os preceitos da Declaração Universal dos Direitos da Água (1992), sejam promotores de ações hídricas que garantam os aspectos quantitativos e qualitativos do precioso elemento natural.

O aludido Documento Universal assegura à água o seu status de *patrimônio do planeta*. Cada povo, nação, região, cidade e cidadão é inteiramente responsável pela sua manutenção (art. 1º).

Como condição essencial para a vida no Planeta Terra, a água, presente em diversos ciclos naturais e atividades humanas, consiste em um importante direito que visa garantir a sua permanência (art. 2º). Portanto, para que isso se concretize, é preciso que aquela seja manipulada de modo racional, precavido e com parcimônia, haja vista a sua fragilidade e a lenta cadência com que ocorrem os processos naturais que tornam a água própria para consumo (art. 3º).

O equilíbrio e o futuro do nosso planeta estão intimamente ligados à preservação da água e dos seus ciclos. A continuidade da vida na Terra depende dos mesmos. Tal equilíbrio depende especificamente da conservação dos mares e oceanos, que é onde os ciclos hidrológicos têm início (art. 4º).

Não obstante, não se deve encarar a água como um bem vindo dos nossos predecessores, e sim como um “empréstimo” aos nossos sucessores. A proteção de tão importante bem consiste em uma necessidade vital, bem como em uma obrigação moral dos seres humanos para com as presentes e futuras gerações (art. 5º), já que aquela não é uma doação gratuita da natureza, podendo vir a se tornar escassa em razão de sua condição rara e dispendiosa (art. 6º). Assim, todas as formas de desperdício e ações que ocasionem lesões em seus aspectos quantitativos e qualitativos precisam ser combatidas (art. 7º).

Para que a utilização ocorra de modo sustentável, é imprescindível que as normas hídricas sejam respeitadas, não podendo o Estado nem as pessoas as ignorarem (art. 8º). É importante, dessa forma, que a gestão de águas siga imperativos de proteção e que atenda às necessidades de ordem econômica, social e sanitária (art. 9º), com vistas ao seu planejamento que deve levar em conta a solidariedade e o consenso de sua distribuição desigual pelo Planeta (art. 10º).

Na Paraíba, assim como em várias unidades da Federação Brasileira, os descumprimentos às legislações que versam sobre recursos hídricos são nítidos. A partir de uma avaliação documental, normativa e jurisprudencial foi possível encontrar falhas que comprometem a eficiência do abastecimento hídrico e conseqüentemente a qualidade da vida humana, que é corolário do direito fundamental à água.

4.5 A POLÍTICA PARAIBANA DE RECURSOS HÍDRICOS E A INTEGRAÇÃO DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS DO NORDESTE SETENTRIONAL À BACIA DO RIO SÃO FRANCISCO

Com o projeto de integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, a Agência Nacional de Águas - ANA editou a Resolução nº 29/2005, com a finalidade de estabelecer compromissos voltados para o manejo sustentável das águas da região, que foram objeto de outorga preventiva. É notável que essa integração proporciona benefícios de natureza social e econômica para a localidade, pois minimiza os seus problemas de escassez e viabiliza o seu desenvolvimento.

A Resolução da ANA nº 411/05 concedeu a outorga para a realização do empreendimento de integração que viria a usar as águas advindas desse processo. Enquanto isso, a Resolução nº 412/05, também da ANA, expediu o Certificado de Avaliação da Sustentabilidade da Obra Hídrica – CERTOH – do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional. Para isso, algumas condicionantes foram elencadas na primeira Resolução:

- I – instituição, de acordo com o Termo de Compromisso assinado pelo Governo Federal e Estados receptores, do Sistema de Gestão do Projeto de Integração de Bacias, até 31 de dezembro de 2006;
- II – início da implantação física do empreendimento em até dois anos, contados da data de publicação desta Resolução;
- III – início da operação da primeira fase do empreendimento em até seis anos, contados da data de publicação desta Resolução;
- IV – implantação, até o início da operação da primeira fase do empreendimento, da cobrança pelo serviço de adução de água bruta, no âmbito da União e dos Estados beneficiados, com valores que cubram os custos de operação e manutenção do empreendimento.

Com a assinatura do Termo de Compromisso pelo Governo Federal e os Estados que iriam receber as águas do PISF, ficou acertado que estes últimos deveriam promover a implantação física do empreendimento em até dois anos após a data da edição da Resolução supracitada, sendo que a primeira fase deveria estar pronta em até seis meses e sua entrada em operação, com a cobrança pela adução de água bruta, até o início de sua implantação.

Art. 5º, Res. 411/05, ANA. O Outorgado deverá implantar e manter em funcionamento equipamentos de monitoramento de níveis e vazões, conforme disposto a seguir: I – estruturas e equipamentos para

monitoramento contínuo de vazões nos seguintes pontos de divisa de Estados:

- a) Eixo Leste, na divisa entre Pernambuco e Paraíba;
- b) Eixo Norte, na divisa entre Pernambuco e Ceará;
- c) Eixo Norte, nas divisas entre Ceará e Paraíba; e
- d) Eixo Norte, na divisa entre Paraíba e Rio Grande do Norte;

O I do art. 5º da Resolução nº 411/05 da ANA assevera a implantação e manutenção dos equipamentos de monitoramento de níveis e vazões da PISF nos eixos Leste e Norte, nas divisas de cada Estado-Membro contemplado. Ademais, apregoam os outros incisos:

II – estruturas e equipamentos para monitoramento contínuo de vazões nos nove portais previstos no Eixo Norte e nos quatro portais previstos no Eixo Leste, identificados no quadro abaixo:

III – equipamentos para monitoramento diário dos níveis de todos os reservatórios pertencentes ou alimentados pelas águas advindas dos sistemas de bombeamento;

IV – equipamentos para monitoramento contínuo da vazão captada pelas duas estações de bombeamento a serem implementadas para o abastecimento do Eixo Norte e do Eixo Leste; e

V – estruturas e equipamentos para monitoramento diário dos níveis do Reservatório de Sobradinho, localizado no Rio São Francisco.

Além de propiciar um retorno econômico que faça jus ao empreendimento hídrico e sua instituição e de suas estruturas de integração do São Francisco às Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, o uso de tais águas deve ser promovido com base no conceito de Sustentabilidade, tendo em vista a necessidade de monitoramento dos níveis dos reservatórios, além da instituição de uma taxa de cobrança pelo serviço de adução da água bruta, cujo prazo de expiração se deu em 26 de setembro de 2011. Apesar de findo o prazo, a ANA constituiu Comissão Especial de Acompanhamento (CEA) do Projeto de Integração do São Francisco – PISF, vindo, por meio da Portaria nº 97/2009, em razão da necessidade de um tempo maior para serem cumpridas as condicionantes da Resolução 411/05, a alargar o prazo.

Perante o aparato normativo destas resoluções e conforme o relatório feito pela ANA, o Estado da Paraíba foi avaliado se está ou estará pronto para receber, gerenciar e utilizar de modo sustentável as águas advindas da Integração do Rio São Francisco, a partir de sua entrada em operação, sendo garantido, conforme o CERTOH, o desenvolvimento da obra hídrica.

Com a finalidade de nortear os trabalhos e traçar uma linha de raciocínio que permitisse uma fiscalização efetiva, a CEA elaborou quatro perguntas de caráter indutor:

- I. O Estado dispõe de arcabouço institucional-legal que permita o gerenciamento adequado dos recursos hídricos decorrentes do PISF?
- II. O Estado dispõe de estrutura de pessoal e logística suficiente para o gerenciamento da infraestrutura hídrica associada ao PISF?
- III. O Estado implementou, ou irá implementar até o início da operação do empreendimento em seu território, cobrança que cubra os custos dos serviços de operação, manutenção e gestão das infraestruturas hídricas estaduais, bem como dos valores a serem pagos à Entidade Operadora Federal, de forma a garantir sustentabilidade financeira ao PISF?
- IV. O Estado dispõe de infraestrutura hídrica (existente ou planejada) que permita a utilização adequada das águas do PISF?

O item “I” apresenta uma resposta positiva quanto ao arcabouço institucional-legal que viabiliza o gerenciamento dos recursos hídricos do PISF. Através da Lei nº 6.308/96, atualizada pelas Leis nº 6.544/97 e nº 8.446/2007, a Paraíba dispõe de objetivos, princípios e diretrizes para o gerenciamento dos recursos hídricos locais, tendo em vista a criação de mecanismos de cobrança pelo uso da água e do rateio de custos de obras hídricas de caráter múltiplo; a descrição de um Sistema Integrado de Recursos Hídricos, com estrutura institucional e competências dos participantes; e a criação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos, para oferecer suporte financeiro à execução do Plano Hídrico do Estado. Nesse contexto, destacam-se os papéis da Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba – AESA e da Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente – SECTMA, que devem desenvolver propostas de sustentabilidade hídrico-ambiental.

Em contrapartida, a resposta para o item “II” é negativa, já que a Paraíba não dispõe de pessoal e logística suficiente para o gerenciamento da infraestrutura hídrica, tampouco no quesito que versa sobre a PISF, em termos de planejamento e construção. Sendo a AESA, juntamente com a Companhia de Águas e Esgotos da Paraíba – CAGEPA, responsável (eis) pela manutenção da infraestrutura hídrica da aludida unidade federativa, é notório que o fato daquela contar com 54 funcionários, cujos cargos são todos comissionados ou cedidos, influencia significativamente no aspecto do tecnicismo que deve compreender as suas atividades, já que apenas 30 funcionários apresentam tal característica. Porém, a legislação local já define um quadro geral de pessoal para a AESA, com a previsão de abertura de certame público com 87 vagas, de modo que 70% desse total serão destinadas para a área técnica.

De acordo com Direção da AESA, a realização do certame implicará no alcance de um quadro de pessoal suficiente para operacionalizar o setor hídrico paraibano.

O quesito “III” demonstra que a regulamentação da cobrança pelo uso da água bruta na Paraíba encontra-se em fase final, restando a publicação do Decreto do Governador, o que indica que a cobrança poderá ter início após o término das obras do Eixo Leste. No entanto, a receita dispendida desta cobrança não é suficiente para pagar a Entidade Operadora Federal, sendo imprescindível a implementação de tarifa que consiga abarcar os serviços de operação, manutenção e gestão da infraestrutura hídrica. Com base em estimativas da AESA, cerca de 11 milhões de reais serão arrecadados com a devida cobrança, dos quais 7,5%, isto é, 800 mil reais poderão ser utilizados para cobrir as despesas com implantação e custeio administrativo da AESA. Para tanto, de acordo o estudo de sustentabilidade financeira apresentado pela ANA através do Ministério da Integração Nacional, o Estado da Paraíba deverá pagar à Entidade Operadora Federal 19,4 milhões de reais pelas vazões entregues no Eixo Leste. Assim, afere-se que os valores a serem arrecadados com a referida cobrança são insuficientes para manterem os custos de operação à que a AESA terá que se submeter.

Por fim, o “IV” questionamento apresenta um contexto parcial quanto à possibilidade de uso das águas da PISF. Obras complementares estão em planejamento ou construção. Contudo, não foi possível verificar se essas obras ficariam prontas até a conclusão das obras do Eixo Leste, em 2010, segundo previsão do Ministério da Integração Nacional. Mas, levando em consideração a falta de maiores planejamentos que caracterizam as obras no Brasil, até as obras do Eixo Leste apresentaram significativo atraso, vindo a ser entregues somente após 4 anos do prazo previsto para o seu término. As adutoras do Congo e Cariri foram construídas e de Acauã está em construção. Dessa forma, a infraestrutura da Paraíba pode ser considerada como em fase de implantação, carecendo de complementações para o transporte e a preservação das águas da PISF.

Não obstante, o relatório da ANA atenta para o fato de que a unidade federativa paraibana não está totalmente pronta para receber, gerenciar e utilizar de maneira sustentável os recursos hídricos provenientes da PISF. Além disso, em nenhum momento esse relatório fez menção à importância de envolver a sociedade civil nesse importante processo hídrico-gestor, haja vista que a participação dos que a integram denota o caráter democrático que deve cingir aqueles que direta e indiretamente serão beneficiados com as ações. O gerenciamento de recursos hídricos necessita da presença de um órgão que prime pela sustentabilidade em seus processos. Não se pode, também, dissociar a atuação desse órgão quanto à inserção da sociedade civil em suas ações, já que o direito à água é fundamental à pessoa humana.

Os estudos que devem ser e que já são desenvolvidos no âmbito de sua circunscrição precisam estar em sintonia com as ações que visam a sua preservação. É fundamental que a

gestão de recursos hídricos se adeque às adversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais. Além disso, uma educação ambiental-hídrica, nos moldes das Normas Federal e Estadual, representa um importante diferencial no que diz respeito ao papel de conscientizar as populações do Semiárido acerca da realidade climático-hidrológica que se faz presente em suas vidas.

Coutinho (apud COUBERT, 2005) apregoa a concepção de que uma verdadeira mudança de paradigma na gestão de recursos hídricos é algo distante. Entretanto, é possível vislumbrar no horizonte dessa longa distância possibilidades de mudanças culturais num médio espaço de tempo, caso seja apanhado e propagado na sociedade um paradigma alternativo que contribua de forma sustentável ao processo de gestão.

Setti (2001) defende que um processo hídrico-gestor necessita ser visto como uma atividade de caráter analítico e criativo, cujo seu escopo deve estar voltado à formulação de princípios e procedimentos para o desenvolvimento de documentos orientadores e normativos, estruturação de sistemas gerenciais e deliberações, que tenham por norte promover o inventário, o uso, e a conversação dos recursos hídricos. Portanto, buscar uma gestão ampla, que acolha todas as atividades, inclusive o gerenciamento. No mais, a gestão também deve abarcar a política de águas e fincar o conceito de água sob o seu aspecto de bem de uso comum, isto é, deve estar acessível a todos os seres humanos.

Ainda para Setti (2001), a gestão de águas deve estar envolvida por um conjunto de instituições legais e organizacionais que se embasem numa política com diretrizes gerais transparentes.

A Paraíba, contudo, segue na contramão do que apregoam as normas hídricas: não há eficiência nem sustentabilidade nos processos que envolvem os usos dos recursos hídricos, as populações da região objeto de estudo não são informadas a cerca dos processos gestores e nem integradas a eles e a permanência de ações que visem conservar essas águas não se encontra no âmbito da efetividade. Enquanto isso, humanos e demais seres vivos são pressionados pela carência do elemento natural precioso e a produção agrícola e industrial sofre com prejuízos ainda não calculados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fundamental uma quebra de paradigmas cartesiano-lineares em relação à forma como os recursos hídricos são tratados no Brasil, especificamente na federação que foi objeto de estudo, de modo a atender à necessidade de uma interação sistêmica dos pressupostos que jungem qualidade de vida e desenvolvimento sustentável. Tais preceitos representam as principais pilstras do Direito Ambiental e do Direito de Águas, haja vista a proeminente situação de escassez hídrica mundial, notadamente, daquelas regiões cuja predominância climática é semiárida.

Dentro do contexto socioambiental e hídrico brasileiro, em consonância com o princípio federativo pátrio, ressalta-se a presença da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), que foi recepcionada por diversas unidades da federação e que apresenta os ditames a serem reproduzidos por estes quanto à gestão consciente do elemento natural precioso.

Na Paraíba, a norma hídrica local (Lei nº 6.308/96 – alterada pelas Leis Estaduais nº: 6.544/97 e nº: 8.446/07) sofreu diversas modificações para se adequar aos ditames da normal federal que trata da matéria (Lei nº 9.433/97). Contudo, ressalta-se que, após essas alterações legais, a referida norma hídrica viabilizou o surgimento de instituições de águas que carecem de olhares vigilantes, saberes e ações que busquem a captação das essências e direcionamentos daquela, garantindo que o processo de gestão de águas seja eficiente e viabilize a manutenção das águas doces locais. Além disso, a sua influência se reflete em diversos documentos normativo-jurídico locais, como em Relatórios Hídricos, Resoluções e decisões judiciais.

Deste modo, é imprescindível que se rompa com cláusulas obsoletas, notadamente aquelas que apregoam a água como sendo um elemento natural inesgotável e renovável, pois, inversamente, sabe-se que uma eventual escassez do precioso líquido gerará sérios problemas sociais e econômicos, como a que ocorre atualmente e poderá se intensificar num momento posterior não tão distante.

A contemporânea concepção epistêmico hídrico-sustentável que é apregoada em grande parte dos países emergentes e pelos organismos não-governamentais que cuidam de questões do meio ambiente e demais defensores do direito (fundamental e universal da pessoa humana) à água sustentam a tese das limitações quantitativas e qualitativas das águas doces e a necessidade de políticas hídricas que primem pelo seu uso moderado, de conservação, justo e democrático, de maneira a possibilitar o acesso a todos os seres humanos às suas reservas,

indistintamente, jungindo a sociedade civil ao Estado como forma de garanti-la para as presentes e futuras gerações, respeitando o que proclama a ONU na Declaração Universal dos Direitos da Água.

Há, no Estado da Paraíba, a necessidade de maior transparência e participação da sociedade nos processos que envolvem direito, política e gestão de águas, com vistas a um aprofundamento interfacial que viabilize realização de estudos e possibilite a compreensão da problemática que engloba o trinômio direito-política-sociedade, no que diz respeito à investigação normativa-institucional-ambiental, cujo desígnio encontra norte na Reforma Hídrica do Estado Brasileiro, em 1997, que alicerçou a Política Estadual de Recursos Hídricos da Paraíba.

Ainda que os problemas hídricos sejam evidentes perante o Estado e a Sociedade, há que se aprimorar as técnicas que se encontram previstas em diversos documentos normativos, de modo que as águas paraibanas venham a ser tratadas com o devido cuidado, criando-se um conceito que vislumbre as condições limitadas das águas doces locais. A atual conjuntura propicia um tratamento insustentável no tocante ao uso da água, o que representa a necessidade de se romper com os paradigmas que enxergam o precioso líquido sob a ótica de um recurso natural renovável e inesgotável.

E, após as análises realizadas nos capítulos deste trabalho de conclusão de curso, foi possível assimilar que há a necessidade de o Estado da Paraíba, enquanto ente político, econômico e social, por meio de sua agência de águas, desenvolver ações que sejam capazes de promover a cultura de valorização dos recursos hídricos locais, unindo a implementação de obras que viabilizem uma eficaz gestão das águas do PISF para as bacias hidrográficas paraibanas – respeitadas suas instituições e estruturas e o todo do seu empreendimento – à participação democrática dos diversos agentes sociais, a partir do que se pode aferir das resoluções editadas pela ANA e do seu relatório sobre a realidade hídrica local, como forma de projetar um modelo hídrico-sustentável que enseje a manutenção do precioso líquido para as gerações atuais e futuras.

Ressalta-se que, além de ações estatais voltadas para o setor hídrico, é necessário que os próprios atores sociais busquem o desenvolvimento sustentável no que diz respeito ao manejo das águas doces da Paraíba, evitando, assim, o desperdício e a degradação química das mesmas, sendo de grande importância a promoção de incentivos por parte do ente federativo para que isso possa realmente acontecer.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Direito ambiental e dos recursos naturais: biodiversidade, petróleo e águas**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

_____. **Gestão de recursos hídricos da Paraíba: uma análise jurídico-institucional**. 226 f. Teses (Doutorado em Recursos Naturais), Universidade Federal de Campina Grande, 2006.

BASTOS, Celso. **A tutela dos interesses difusos no direito constitucional brasileiro**. Vox Legis, ano 13, v. 152, São Paulo: ago. 1981.

BOSSI, Lineu; MENEGON JR., Nelson. **Curso de gestão ambiental**. In: PHILIPPI JR., Arlindo; ROMERO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. 2. ed. Barueri, SP: Manole, 2014. cap. 4, p. 87-142.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso: 1º de jan. 2016.

_____. Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inc. XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei 8.001, de 13.03.1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28.12.1989**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 11 de jun. 2015.

_____. Lei Federal nº 4.717, de 29 de junho de 1965. **Regula a ação popular**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4717.htm>. Acesso: 02 de jan. 2016.

_____. Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm>. Acesso: 02 de jan. 2016.

_____. Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso: 03 de jan. 2016.

_____. Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em: 03 de jan. 2016.

_____. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação**

da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm>. Acesso em: 03 de jan. 2016.

_____. Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 25 de jan. 2016.

_____. Lei Federal nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977. **Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965; e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6513.htm>. Acesso em: 10 de fev. 2016.

_____. Lei Federal nº 9.984, de 17 de julho de 2000. **Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9984.htm>. Acesso em: 10 de fev. 2016.

_____. Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. **Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 06 de fev. 2016.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável.** (Trad.) Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora Cultrix, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 28. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

COUBET, Christian Guy. **Á água, a lei, a política...E o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2005.

ONU. **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA ÁGUA.** Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>>. Acesso em: 11 de mar. 2016.

FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Hermenêutica.** São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 14. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **A ação civil pública e a defesa dos direitos constitucionais difusos.** In: DINIZ, Maria Helena (coord.). *Atualidades jurídicas* 2. São Paulo: Saraiva, 2000.

FRANCA, R. Limongi. **Hermenêutica jurídica.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GRANZIERA, Maria Lúcia Machado. **Direito de águas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Direito de águas: a disciplina jurídica das águas doces**. São Paulo: Atlas, 2001.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional e sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris Editor, 1997.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 4. ed. São Paulo: Perspectiva, instrumentos de planejamento do sistema francês de gestão de recursos hídricos: II – reflexões e propostas para o Brasil. Revista Brasileira de Recursos Hídricos, Porto Alegre, n. 07, abr/jun. 2002. ISSN 1414-381X.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira; TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. **O direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 17. ed. São Paulo. Revista Direito GV, São Paulo, n. 09. P. 199-242 | jan/jun. 2013. ISSN 1808-2432. Disponível em: <<http://direitogv.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/direito-internacional-meio-ambiente-greening-convencao-americana-sobre-di>>. Acesso em: 18 de jul. 2015.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **A proteção jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos**. In: A tutela... Max Limonad, 1984.

PARAÍBA. Lei Estadual nº. 6.308, de 2 de julho de 1996. **Institui a Política Estadual de Recursos Hídricos, suas diretrizes e dá outras providências**. Disponível em: <http://arquivos.ana.gov.br/institucional/sag/CobrancaUso/Cobranca/Lei_nr_6.308_02-07-96.pdf>. Acesso em: 10 de mar. 2016.

_____. **Plano Estadual de Recursos Hídricos (2014)**. Disponível em: <http://www.aesa.pb.gov.br/perh/relatorio_final/Capitulo%206/pdf/6.1%20-%20IndAvaliacaoMonitoramento.pdf>. Acesso em: 10 de abr. 2015.

_____. **Relatório de Atividades (2014)**. Disponível em: <http://www.aesa.pb.gov.br/relatorios/atividades/arquivos/Relatorio_de_Atividades_AESA_2014.pdf>. Acesso em: 10 de abr. 2015.

_____. **Relatório Anual Hidrológico (2008 – 2009)**. Disponível em: <http://www.aesa.pb.gov.br/relatorios/hidrologico/arquivos/Relatorio_Anual_Hidrologico_2008_2009.pdf>. Acesso em: 10 de abr. 2015.

_____. Tribunal de Justiça. **Remessa nº: 200.1999.047.449-2/001**, do Tribunal de Justiça da Paraíba, João Pessoa, PB, 27 mar. 2009. Disponível em: <<http://tjpb-jurisprudencia.tjpb.jus.br/00/01/BL/000001BLG.PDF>>. Acesso em: 10 de abr. 2015.

_____. **Relatório de Fiscalização do andamento do cumprimento das condicionantes estabelecidas na Resolução ANA nº 411, de 26/09/2005, e nos compromissos assumidos pelo Estado da Paraíba no Termo de Compromisso celebrado entre a União e os Estados beneficiados pelo PISF, realizado pela Comissão Especial de Acompanhamento – CEA – PISF**. Disponível em:

<<http://arquivos.ana.gov.br/projetos/pisf/Relat%C3%B3rio%20Final%20-%20Anexo%20I%20-%20PB.pdf>>. Acesso em: 10 de abr. 2016.

POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de águas no Brasil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

SETTI, Arnaldo Augusto. **Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos**. 3. ed. Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica; Agência Nacional de Águas, 2001.

VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência**. 3. ed. Campinas - SP: Papyrus, 2003.