

A evolução legislativa brasileira frente à problemática da água

Vivian Bittencourt*

Diego Emmanoel Serafim Pereira**

Resumo

A água é um recurso natural essencial à vida do ser humano e de todo o planeta, sendo confirmada a sua finitude. Diante dessa constatação, é necessária uma nova postura da sociedade frente à problemática da escassez da água, já sentida em algumas partes do mundo e até mesmo do país. Assim, a legislação, no mesmo sentido, trouxe normas e dispositivos no sentido de garantir tanto o acesso do ser humano à água potável e gratuita, de forma a assegurar a sua sobrevivência, como a proteção a esse recurso natural que já não se percebe “inesgotável”. Assim, observa-se uma gama de normas que trazem orientações, obrigações e penalidades que envolvem o uso, a proteção e a preservação das nossas águas para efetivar o artigo 225 da Constituição Federal.

Palavras-chave: Água. Constituição Federal. Legislação. Meio ambiente. Proteção. Recursos naturais. Sustentabilidade.

Introdução

Não faz muito tempo que acreditávamos que a água, assim como diversos outros recursos naturais essenciais à sobrevivência de qualquer espécie do planeta, era inesgotável, infinita.

* Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – Univali. Linha de Pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade. Graduada em Direito pela Universidade Regional de Blumenau – FURB. Pós-graduada em Direito Processual Civil e Direito Processual Penal pelo Instituto Catarinense de Pós Graduação – ICPG. Pós-graduada em Educação à Distância: Gestão e tutoria pela Pós-EAD Uniasselvi. Advogada. E-mail: vivi_bit@hotmail.com

** Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – Univali, Linha de Pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade. Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Brusque – Unifebe e pós-graduado em Direito Público pela Universidade Regional de Blumenau Advogado. E-mail: diego1801@terra.com.br

→ <http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v27i1.4564>

Considerando, porém, o caminho tomado por nossa sociedade, e a triste constatação de que estamos sujeitos às consequências da degradação ambiental praticada ao longo da história da humanidade, torna-se necessária a observação do meio ambiente sob outra ótica, ou seja, sob a ótica da proteção e da recuperação, e especialmente, da sustentabilidade.

Podemos afirmar que, atualmente, há uma crise ambiental mundial, na qual é possível perceber o limite do aproveitamento dos recursos naturais do planeta, e passamos a sofrer limitações nunca antes imaginadas, fazendo-nos refletir e repensar nossa conduta perante o meio ambiente, visando nossa própria sobrevivência e preservação da espécie.

É essencial o envolvimento de toda a comunidade no sentido de discutir e decidir questões relacionadas à problemática ambiental, tanto na análise de causas, como na busca constante por soluções e alternativas na tentativa de superar as consequências da degradação ambiental causada até então, e, principalmente, para a partir deste momento usar dos recursos naturais disponíveis, de forma que possamos preservá-los, reaproveitá-los e garantir a harmonia entre essa disponibilidade e o seu uso moderado e sustentável.

Analisando sob o ponto de vista histórico, observamos que o agra-

vamento da degradação ambiental mundial deu-se após a Revolução Industrial. O que ocorreu foi um desenfreado crescimento econômico, com a consequente melhoria da qualidade de vida, que resultou tanto no aumento da natalidade como no constante investimento em novas técnicas industriais de produção no intuito de aumentar a cada dia a demanda e a lucratividade. No entanto, ao lado do crescimento econômico estrondoso, caminhava à ilimitada utilização e esgotamento dos recursos naturais disponíveis, bem como o aumento da poluição em todos os seus aspectos.

Assim, iludidos e admirados pela melhoria das condições de vida e pela ambição do “ter, produzir e lucrar cada vez mais,” os homens acabaram ignorando a necessidade de elaborar e estabelecer um controle e um planejamento de suas ações, causando resultados desastrosos que começam a atingir tanto a nossa saúde diretamente, como por meio da própria qualidade de vida.

Nos últimos anos, foram pactuados por diversas nações inúmeros acordos que intencionam um compromisso mundial com a questão ambiental, mas que, no entanto, não estão sendo suficientes tanto pela falta de comprometimento de alguns com a causa assumida como pela própria lentidão desse processo frente à rapidez com que o meio ambiente é agredi-

do, o que é confirmado por dados técnicos, científicos, e pela nossa própria constatação empírica.

Muito do que antes podia ser visto como opção de esporte e lazer, hoje são águas poluídas, parques destruídos e áreas totalmente tomadas pelo cimento e por uma urbanização desenfreada e sem planejamento. É hora de mudar o entendimento de que a natureza é uma fonte inesgotável de recursos, energia e matéria-prima e principalmente de que é um recipiente de lixo e rejeitos da produção industrial.

Percebemos que no Brasil, mesmo diante das dificuldades econômicas e da busca incessante por um lugar entre os países mais desenvolvidos do mundo, vemos que é crescente a preocupação da sociedade e as manifestações de apoio à defesa e à preservação do meio ambiente, destacando não apenas as organizações não governamentais, como a própria legislação nacional.

Mesmo com algumas leis anteriores, é de suma importância destacar a Carta Magna de 1988, que consagrou o direito ao meio ambiente como constitucional, estabelecendo em seu artigo 225 que

[...] todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a 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 (grifo nosso).

Partindo dessa abordagem inicial, passamos a destacar um dos pontos específicos da degradação ambiental e do esgotamento dos recursos naturais que ameaçam toda forma de vida e o próprio planeta: a falta e a poluição da água. Com o passar dos anos, com o avanço da industrialização e da tecnologia, e diante dessa nova perspectiva ambiental que se pretende e sutilmente se firma em nossa sociedade, não se vê possível tratar o uso da água com as mesmas concepções de até então.

Trata-se de um recurso essencial à vida, mas que ao contrário do que se acreditava é finito, e mostra isso a cada dia que passa em diversas partes do mundo, onde a escassez está maltratando o ser humano, os animais e até mesmo o solo, sendo imprescindível à sua preservação e proteção nas suas mais diversas possibilidades, notadamente a legal, por meio de uma legislação clara e efetiva tanto a nível mundial, como inicialmente local, além da inquestionável necessidade de uma consciência ambiental, que nos fará compreender e agir de modo a efetivar o direito estabelecido no artigo 225 da Constituição Federal.

Assim, é interessante, num primeiro momento, discorrer sobre o conceito de água e à sua caracterização como recurso natural, além de abordar à sua essencialidade à vida e a constatação da sua finitude. Num se-

gundo momento, faz-se uma abordagem em relação à necessidade de uma nova postura diante da problemática da escassez da água, o que é imprescindível para que mudemos o cenário lamentável em que nos encontramos e que, presume-se que piore a cada dia, devendo, portanto, essa nova postura, adequar-se ao ideal de sustentabilidade para que garanta o acesso à água não apenas às presentes, mas às futuras gerações. Num terceiro momento, inicia-se o olhar para a água como um direito do ser humano, devendo ser potável e gratuita, com o fim de garantir a sobrevivência. A partir daí, faz-se uma abordagem específica sobre a evolução legislativa da proteção à água no Brasil. Com a análise desse rol legislativo, há a possibilidade de analisarmos sob nossas próprias opiniões, o que já foi feito e o que ainda falta fazer para garantir a proteção desse bem tão valioso e essencial ao planeta, respeitando e resguardando o direito à água não apenas para nossa geração, mas também para as que estão por vir. Tal análise, faz-se de suma importância quando constatamos que cabe a nós, como sociedade em geral, e ainda, como comunidade mundial, criar meios, especialmente normativos, que administrem, limitem e protejam o uso da água, a qual é um recurso natural essencial à vida e tão frágil às agressões do homem.

A água – um recurso natural

Mesmo que imaginemos a mais antiga comunidade humana, sem dúvida alguma conseguiremos relacionar o seu modo de vida com a água. A água é conceituada por Celso Fiorillo¹ de forma clara e completa da seguinte forma:

A água é uma substância formada por duas moléculas de hidrogênio e uma de oxigênio (H₂O). Existe na biosfera na forma líquida (salgada e doce), sólida (doce) e de vapor (doce). A sua forma líquida (mares, rios, lagos e igarapés) constitui cerca de 97,72% da encontrada na biosfera, sendo que, destes, 97% é salgada e 0,72% é doce, sendo que dos 0,72% somente 0,014% referem-se à água doce superficial. No estado sólido (gelo e calotas polares), encontra-se o percentual de 2,25% na biosfera. No estado gasoso é encontrada na percentagem de 0,03% na biosfera. É essencial à vida porque sem ela não existe respiração, reprodução, fotossíntese, quimiossíntese, habitats e nichos ecológicos para a maioria das espécies existentes. A sua ausência ou contaminação implica forma de poluição cujas consequências não são outras senão degradar diretamente a própria vida.

Com base nesses dados, percebemos que do total de água no mundo, apenas uma pequena fração pode ser consumida, e, dessa forma, considerando a pequena quantidade de água doce, e o aumento cada vez mais acelerado da população na mesma proporção da poluição das águas, restan-

do-nos claro a necessidade de conscientização no sentido de preservar e recuperar o pouco que nos resta.

A água é um líquido precioso, porque, além disso, faz parte dos mais simples e pequenos movimentos do nosso corpo e organismo, o que se pode ver até mesmo no piscar dos olhos. Ademais, nosso corpo é basicamente composto por água, representando de 40 % a 80 % do peso total de uma pessoa adulta,² sendo notório que a água é essencial para que tenhamos um bom funcionamento de nossas funções orgânicas, devendo haver equilíbrio entre a quantidade de água que perdemos com a que repomos.

Há quem, atualmente, diante da constatação de escassez da água, a conceitue sob o ponto de vista econômico, como o jurista Yahn Filho, que entende a água como “um recurso natural de valor econômico, indispensável para a sobrevivência do homem e o equilíbrio do ecossistema, além de ser fonte primária de geração de energia elétrica”.³

Independente da dimensão em que a água é conceituada é incontroversa a sua caracterização como recurso natural essencial à vida, o que deve ser especialmente destacado quando da sua análise frente à problemática ambiental a ser enfrentada.

Apesar da afirmação óbvia e inquestionável de que a água é um ele-

mento indispensável a toda e qualquer forma de vida, ainda se percebe que há indiferença e descaso quanto à necessidade de sua preservação por uma grande parcela da comunidade mundial.

Ainda, é possível observar desperdício e desrespeito aos nossos recursos hídricos, o que certamente agravará a crise que está iniciando diante da escassez da água, o que pode ser confirmado pela pesquisa realizada por Bertucci,⁴ que enfaticamente afirma:

[...] a VIDA no PLANETA TERRA depende da **ÁGUA DOCE**, sendo que sua existência só é conhecida em nosso Planeta, da forma em que se apresenta nos seus três estados básicos – sólido, líquido e gasoso. Vale dizer que sua importância está relacionada diretamente com sua função de excepcional solvente que carrega os nutrientes essenciais à vida. E o nosso uso da **água** está criando uma crise em grande parte do mundo, pois os níveis atuais de uso da **água doce** não poderão ser mantidos se a população humana atingir 10 bilhões em 2050 (grifo do autor).

Não é estranho comentarmos que ao invés de Terra, nosso planeta deveria se chamar água, afinal, 71% da superfície global está coberta por oceanos de água salgada, sendo que o restante consiste em continentes e ilhas, que também contêm inúmeros lagos e outros corpos d'água.⁵

Dessa forma, a água é essencial a qualquer tipo de vida ou atividade no planeta, e o que se observa, porém, é que não apenas a qualidade da água

doce está ameaçada, mas também a qualidade das águas salgadas, sendo necessária a tutela imediata e global desse bem tão valioso e imprescindível para nossa sobrevivência, passando a água a ser considerada direito à vida.⁶

Necessidade de uma nova postura diante da problemática da escassez da água

É de suma importância que haja uma reflexão global a respeito da nossa postura em relação ao tratamento dado à água atualmente.

Não há como voltar no tempo e desfazer os males causados e os incontáveis erros cometidos em detrimento da natureza. No entanto, é possível e imperioso que se proceda de forma diferente daqui por diante para que possamos minimizar no que for possível os males causados até então e principalmente para que possamos garantir a qualidade da nossa água, e consequentemente, das nossas condições de vida, não sendo exagero falar inclusive da nossa própria sobrevivência.

Fazendo uma análise sobre a maneira que usamos nossa água, vale destacar que grande parte da água doce é utilizada na agricultura, por exemplo, como mostra a pesquisa feita por Bertucci:⁷

Na maioria dos países, a agricultura irrigada é o principal consumidor, responsável por aproximadamente 70% da retirada de **água** do mundo. Ela fornece um terço do alimento mundial, porém menos de 40% da **água** suprida através de irrigação contribui para o crescimento das culturas, sendo o restante perdido. A produtividade e a diversidade dos ecossistemas da **água doce** estão ameaçados pela poluição agrícola, urbana e industrial. A medida que crescem as populações, a sustentabilidade do uso humano da **água** depende fundamentalmente da adaptação das pessoas do ciclo da **água** (grifo do autor).

Além disso, deve-se destacar, inclusive, que outra boa parte da água doce do mundo é utilizada na indústria, sobrando uma pequena parcela para ser consumida como água potável. Ainda assim, essa pequena parcela é vista pela maioria como “água em abundância,” quando na verdade essa já não é mais a nossa realidade.

Isso porque, a água considerada potável é, muitas vezes, de péssima qualidade, podendo causar doenças e, inclusive, interferindo nas taxas de mortalidade, sem contar a parte da população que sequer tem água potável, ainda que fosse de má qualidade.

É preciso, além da análise quantitativa, uma análise qualitativa da água para se ter ideia das péssimas consequências que estão por vir (que gradativamente já estamos sofrendo) caso não sejam tomadas providências imediatas para controlar o uso da água no sentido de transformá-lo em um uso consciente e sustentável.

O fato é que, o nítido e acelerado aumento da população e o desenvolvimento industrial e tecnológico têm trazido graves prejuízos ambientais, principalmente relacionados à água, tanto por meio de esgotos domésticos, como de escoamentos industriais e da chuva das áreas urbanas e das águas de retorno de irrigação, que, por vezes, se mistura ao lixo e polui de forma generalizada e alarmante, sem contar ainda a poluição causada por acidentes ecológicos, que podem ser gigantescos e atingir diversas comunidades e localidades ao mesmo tempo.

Percebemos que, quando falamos de poluição das águas, essa poluição varia de acordo com o tipo de água atingida. Quando constatamos a poluição de um rio, por exemplo, geralmente podemos relacioná-la à contaminação das águas desse rio pelo despejo de substâncias tóxicas e resíduos de indústrias, ou, até mesmo, pelo esgoto doméstico de uma urbanização sem planejamento e controle.

Tal fato acontece em diversas proporções, chegando a casos graves no mundo em que a contaminação de um rio causa a morte de seres humanos que por ventura tenham contato com a água ou alimentam-se com animais marinhos contaminados. E nesse ponto, percebemos que, apesar do nosso destaque ter sido apenas aos males

causados ao ser humano, há toda uma fauna e flora atingida da mesma forma.

Como consequência dessa contaminação dos rios, ainda que não causassem a morte diretamente, é responsável pela proliferação de incontáveis doenças como tifo, tuberculose, hepatite, cólera e esquistossomose, dentre inúmeras outras. Até mesmo certos fertilizantes e adubos utilizados na lavoura causam males às águas dos rios, na medida em que são levados até esses pelas enxurradas.

Assim, o que se percebe é que, mesmo que o poder público procure tomar medidas que possam reverter essa situação, não há como pensar que tal posição por parte do poder público será suficiente.

Mesmo que considerado por muitos como otimismo exagerado, o fato é que a mudança far-se-á pela postura adotada por cada indivíduo, tendo em vista que a despoluição e a preservação são complexas demais para depender apenas de um dos agentes causadores, sendo possível sim a preservação e a alteração do quadro de poluição das águas, desde que essa postura de preservação e proteção parta das mais simples atitudes, que somadas ao todo, certamente causarão grande e positivo efeito.

Vemos que em muitas situações o problema mais grave não chega a ser a falta da água, e sim à sua má utili-

zação e manutenção. É o que se vê na pesquisa realizada por Vladimir Passos de Freitas:⁸

O Brasil, nos últimos anos, vem tomando consciência do problema. Afinal, um povo que possui os maiores rios do mundo tem dificuldade em imaginar que pode ficar sem água. Mas, apesar de termos cerca de 13,7% da água doce disponível no mundo, a verdade é que os problemas vêm se agravando. No Nordeste a falta de água é crônica. No Sudeste ela é abundante, porém de má qualidade. A invasão de áreas de mananciais hídricos pela população carente é um dos problemas de São Paulo. Os dejetos industriais lançados ao rio Paraíba do Sul tornam precária a água que abastece o Rio de Janeiro e outras cidades. Falta água para irrigar os arrozaais do Rio Grande do Sul.

Não bastassem nossos rios, os mares também são alvos constantes da poluição, seja pelo derramamento de petróleo, seja devido a acidentes com oleodutos, dentre outros. O fato é que, não raro, somos surpreendidos por acidentes ecológicos gigantescos, envolvendo a poluição do mar, que afeta diretamente a vida marinha, causando a poluição das praias e encostas, gerando graves consequências para a localidade.

Vale ressaltar, a poluição do mar também é causada por indústrias que, despejam, não só nos rios, como no mar seus detritos, colaborando para a poluição das praias e da vida marinha como um todo. É fácil perceber que nas cidades em que há maior desenvolvimento industrial e falta de controle populacio-

nal e de urbanização, o estado das condições de vida marinha é caótico.

Diante da constatação das constantes agressões causadas à vida marinha, várias foram as convenções e os tratados internacionais editados no sentido de controlar a poluição do mar, inclusive no Brasil, que vem, aos poucos, adaptando a legislação para uma maior proteção às nossas águas como um todo. Exemplos desses acordos são a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969; a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, concluída em Londres, em 1973, alterada pelo protocolo de 1978, concluído em Londres, em 1978 e emendas; a Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, de 1990, todas essas ratificadas pelo Brasil,⁹ e ainda, o Tratado de Cooperação Amazônica, Convenção das Nações Unidas sobre a Utilização dos Cursos d'Água Internacionais para fins distintos da Navegação de 1997,¹⁰ dentre outras.

Por sermos um país que foi duramente explorado desde que descoberto, temos que mudar a crença tradicional na exploração em busca da riqueza material e do dinheiro, quando na verdade o bem maior que temos é justamente aquilo que estamos destruindo.

Lembramos que falta conscientização ao povo brasileiro sobre o preservar; vivemos como que impregnados por uma maldição hereditária: não somos um país fruto de uma colonização, mas de uma exploração desenfreada. Nos dias atuais, muitos de nós – brasileiros – vivem ainda somente da exploração, como garimpeiros que destroem a fauna, a flora e, principalmente, os cursos d'água na exploração de um mineral de grande valor. Não percebem que, ao se buscar riqueza material, está sendo destruído um patrimônio ambiental de valor inestimável, que poderá custar a própria vida.¹¹

Assim, diante desse entendimento que aos poucos está sendo disseminado e aceito pela sociedade, é de suma importância compreender que se nos é garantido, como bem maior a vida, e que para que essa seja garantida há a necessidade de um bem natural e essencial à ela, que é a água, passa-se a concluir que a água deve ser garantida a todo e qualquer ser humano, sob pena de estar-lhe negando o direito à vida.

Desse modo, devemos mudar nossa postura diante da problemática apresentada sobre as condições da nossa água e da sua essencialidade para nossa sobrevivência, considerando ainda, que nossa legislação está de igual forma, adequando-se para efetivar essa necessária proteção e preservação.

Direito à água potável e gratuita

Analisando os nossos direitos fundamentais, é possível concluir que, se um dos direitos fundamentais do ser humano é o direito à vida, e se para a preservação da vida é essencial a água, então, tem-se que, a partir desse entendimento, o ser humano tem direito de consumir ou, utilizar a água para suas necessidades básicas e fundamentais.

Assim, negar água a qualquer ser humano, é como negar-lhe o direito à vida e até mesmo condená-lo à morte, pois a água é elemento intrínseco à sobrevivência do homem e tem sua relação com ele muito antes da existência do próprio direito.¹²

É possível perceber que já há conflitos internacionais causados pela luta em busca do acesso à água, sendo que um dos setores do direito transnacional que mais se destaca e se desenvolve é o relacionado à questão ambiental, fazendo forte pressão aos Estados Nacionais, no sentido de que cumpram com seus compromissos assumidos perante o mundo, colaborando com o ideal de sustentabilidade alcançado nas diversas reuniões mundiais em prol da preservação do planeta.

No direito brasileiro, o direito à água em pequena quantidade é gratuito, conforme prevê a lei 9.433/97, seguindo a orientação da Constituição Federal de 1988.

O que a lei pretende transmitir, é o entendimento de que a água é necessária para suprir as necessidades básicas e à proteção dos ecossistemas, devendo, nesses casos, ser prioritária, sendo que a partir daí a água deve ser paga por meio de tarifas adequadas, ou seja, primeiro garante-se a água para as necessidades básicas, para depois poder cobrar-se pelo uso da água, concluindo, portanto, pela gratuidade da água para seus fins essenciais.

O uso gratuito é para a água de beber e para o uso na alimentação e na higiene pessoal. Antes de cogitar-se sobre se o usuário é carente ou de baixa renda, deve-se ver nesse fornecimento de água uma atividade social obrigatória, através da ação do Poder Público.¹³

Não basta, no entanto, garantir o acesso mínimo à água, quando essa água não tem a menor possibilidade de consumo, sendo imprescindível que se garanta o acesso à água potável.

Para isso, a portaria 1.469, de 29 de dezembro de 2000, do Ministério da Saúde, define em seu artigo 4º a água potável como sendo “água para consumo humano cujos parâmetros microbiológicos, físicos, químicos e radioativos atendam ao padrão de potabilidade e que não ofereça riscos à saúde”.¹⁴

Além disso, a mesma portaria 1.469 ainda frisa em seu artigo 2º que “toda a água destinada ao consumo humano deve obedecer ao padrão de potabilidade e está sujeita à vigilância da qualidade da água.”

Macedo¹⁵ aborda em sua obra a responsabilidade do poder público em garantir água potável à população, frisando que:

A União, os Estados e os Municípios estão obrigados a seguir os parâmetros da mencionada portaria e a adotar as medidas necessárias para isso. A distribuição de água potável no Brasil é o ato administrativo vinculado, excluindo a discricionariedade.

Não há dúvidas, portanto, de que a questão que envolve o acesso à água potável e gratuita a qualquer indivíduo no Brasil não se refere tão somente ao direito à água especificamente, mas vai muito além disso, estando diretamente relacionado ao direito à própria vida, sendo essencial para ela, e ainda, ao princípio da dignidade humana, tendo em vista ser essencial uma água de qualidade (potável) para que se possa manter uma boa qualidade de vida e bem-estar.

Evolução legislativa da proteção à água no Brasil

É incontestável a essencialidade da água, não apenas para o ser humano, mas para a própria vida do pla-

neta, tendo sido abordada até então a obrigatoriedade de se garantir ao ser humano o acesso à água de forma gratuita e potável, no sentido de garantir à sua própria sobrevivência.

É importante, por outro lado, fazer uma análise e uma pesquisa a respeito de quais medidas existem e, neste ponto, falamos especificamente do âmbito legal nacional, no sentido de proteger a própria água, pois de nada adianta garantir ao homem um bem que de repente pode passar a não existir nas condições exigidas para o seu consumo. A preocupação com a proteção das águas, ainda que discreta, já remonta a séculos passados, ainda na colonização.

Olhando, porém, a história constitucional brasileira, é possível observar que as Constituições de 1824 e 1891 não fazem qualquer abordagem sobre a água no sentido de proteção, mas tão somente de domínio e competência para legislar. Já na Constituição de 1934, observa-se a disposição sobre uma atividade governamental ordenada para a utilização de recursos hídricos, devido à seca da Região Norte. A Constituição de 1937 não sofreu alterações, mas a Constituição de 1946, por outro lado, expandiu a competência da União, que não era mais apenas quanto à seca do norte, passando também a “organizar defesa permanente contra os efeitos da seca, das endemias rurais e das inundações”. A Constituição de

1967 inclui que quanto à calamidade, cabia à União “organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações,” e ainda, “estabelecer e executar planos regionais de desenvolvimento”. Quanto à Constituição de 1969 nada foi alterado.¹⁶

O Código Civil de 1916 trazia em seu corpo um campo específico para tratar sobre “águas,” o qual pretendia que o mal causado por um proprietário não prejudicasse as águas do prédio vizinho. O que se observa é que até aí, é mais forte a proteção da propriedade do que da qualidade da água em si. No entanto, ao menos já se percebe certa atenção ao cuidado com a água.¹⁷

Logo em seguida, em 1934, surge o Código de Águas, que passou a tratar sobre a poluição dos recursos hídricos, e ainda, o Código Penal de 1945 (época em que os rios tinham águas límpidas e facilmente consideradas potáveis), que estabeleceu em seus artigos 270 e 271 a tipificação da conduta de envenenamento, corrupção ou poluição da água potável.

Souza¹⁸ traz, de forma sucinta e objetiva, um breve histórico de atos legislativos que faziam menção à proteção das águas, dos quais podemos citar:

- O Código Nacional de Saúde (Decreto 4.9974/61) regulamentou a Lei 2.312/54, arts. 37-39 que protegia os recursos hídricos.

- O Decreto 50.877/61 disciplinou o lançamento de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, domiciliares ou industriais na água, impondo seu tratamento para evitar a poluição das águas.

- A Lei 4.089/64 e seu Decreto 1.487/62 atribuiu competência ao Departamento Nacional de Obras e Saneamento, para controlar a poluição das águas em âmbito federal.

- A Lei 4.132/62, criada para fins de desapropriação, considerou de interesse social a preservação de cursos d'água e seus mananciais.

- O Código Florestal – Lei 4.771/65, art. 2º, tutelou indiretamente as águas ao proteger a floresta permanente. As alíneas a, b e c do referido artigo visam proteger as águas.

- O Dec.-lei 221/67, que instituiu o Código de Pesca, trouxe em seu art. 37, a primeira proibição de lançamento nas águas, de forma a torná-las poluídas, de efluentes das redes de esgoto e dos resíduos industriais líquidos e sólidos. O §1º do mesmo artigo, trazia ainda, o primeiro conceito legal de poluição da água, considerando-a como: *“qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas das águas, que possa constituir prejuízo, direta ou indiretamente, à fauna e à flora aquática”* (grifo nosso).

- O Decreto 227/67 institui o Código de Mineração que impõe ao titular da concessão de lavra, as obrigações de evitar a poluição da água que possa resultar dos trabalhos de mineração (art.47, XII), imputando aos infratores penalidades administrativas que podem chegar a caducidade da autorização de pesquisa ou concessão de lavra. Importante ressaltar que, nos trabalhos de mineração, em caso de dano ao meio ambiente, está ainda prevista, pelo art. 18 da Lei 7.805/89, a suspensão temporária.

- O Decreto 5.357/67 proíbe o lançamento de detritos ou óleos, por parte de

embarcações ou terminais de qualquer natureza, nas águas que se encontrem dentro de um raio de 6 milhas marítimas do litoral brasileiro.

- O Decreto 70.030/73 criou a Secretaria Especial do Meio Ambiente, hoje o Ministério do Meio Ambiente e registrou a necessidade da reformulação do tratamento dos recursos hídricos e da poluição dos mesmos. Em 1976, a SEMA estabeleceu padrões de qualidade ambiental.

- A poluição das águas pelo óleo, causada por navios, está ainda sujeita ÀS MEDIDAS PUNITIVAS PREVISTAS NO Decreto 83.540, de 04/06/1979, que regula a aplicação da Conservação Internacional sobre Responsabilidade Civil e Danos Causados por Poluição por Óleo.

Na história mais recente, decisiva foi a participação do Brasil na Conferência de Estocolmo em 1972. Nesse evento o país se comprometeu com a defesa do meio ambiente em conjunto com o resto do globo, tendo, anos depois, criado a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), em 1981 e, em seguida, garantiu na Constituição de 1988, a Constituição Cidadã, em seu artigo 225, o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado, estabelecendo várias regras para tanto.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi criada em 1981, objetivando estabelecer padrões que possibilitem o desenvolvimento sustentável, alcançando assim uma melhor qualidade de vida para o ser humano, usando para tanto, mecanismos e instrumentos com o fim de pro-

teger o meio ambiente. Dentre esses mecanismos, foi criado o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). No artigo 9º da referida lei, podemos conhecer os instrumentos fixados por essa, como o estabelecimento de padrões, o zoneamento, a avaliação de impacto ambiental, licenciamento e relatórios de qualidade ambiental, e muitos outros. A PNMA traz como princípios não somente a proteção do meio ambiente, como também a sua recuperação e inclusive a educação ambiental de alunos e da própria comunidade para capacitá-los ao cuidado com o meio ambiente.

A Constituição de 1988, aliás, trouxe o meio ambiente como cláusula pétrea, e estabeleceu a responsabilidade do poluidor, no âmbito penal, civil e administrativo, abarcando nesse ponto, de forma ampla, a água.

Posteriormente, a lei 9.433/97 de Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) traz regras sobre um novo gerenciamento descentralizado dos recursos hídricos, cujo procedimento colaborará diretamente para a melhoria ambiental dos municípios na região gerenciada.

Outra lei que merece destaque é a lei 9.605/98, que introduz a criminalização de ações lesivas ao meio ambiente, com o estabelecimento de sanções penais e administrativas.

A lei 9.966/00¹⁹ dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas, sob jurisdição nacional e a lei 9.984/00²⁰ cria a 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.

Mais do que uma cobradora do uso da água, Souza²¹ entende que a Agência Nacional de Águas “é uma forma moderna e inteligente de enfrentar os problemas e se preparar para um futuro melhor,” porque, segundo ela, a ANA é

[...] o meio pelo qual o governo vai implementar sua política nacional de recursos hídricos, ou seja, constitui-se no instrumento de supervisão, controle, avaliação, fiscalização dos recursos hídricos.

A lei 10.406/2002, do Código Civil, mantém o espaço reservado às “águas” ainda no que diz respeito ao direito de vizinhança, no entanto, no que diz respeito ao direito de propriedade, traz no seu artigo 1.228, § 1º o dispositivo que estabelece que

[...] o direito de propriedade deve ser exercido de modo que sejam preservados, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.²²

Assim, vê-se que, em relação ao Código Civil, a ideia de proteção da água está mais atrelada ao ideal de proteção da propriedade em si, do que à proteção das águas como um bem comum. Mesmo assim, traz a possibilidade de fiscalização do uso da propriedade para que seja utilizada de forma a não poluir a água e o ar.

O que se percebe, ao longo da história da legislação brasileira, no que diz respeito à proteção da água, é que caminhamos a passos lentos até então, cuja lentidão pode ser atribuída à “abundância” percebida pela sociedade nacional, ou seja, os brasileiros ainda não sofrem de forma definitiva com a escassez da água como alguns países da Europa, por exemplo, e, por outro lado, tal lentidão também se atribui à falta de conscientização e educação ambiental, cujo desenvolvimento está se desencadeando de forma gradativa, por meio de organizações não governamentais e até mesmo por iniciativas do poder público, que deve passar a entender que investimentos em sustentabilidade e preservação do meio ambiente poupar-nos-á futuramente de extremos prejuízos e privações que poderão custar a nossa própria vida.

Considerações finais

Diante da constatação de que a água é um recurso natural essencial à

vida do ser humano e do próprio planeta, e ainda, de que já não é inesgotável e infinita, percebemos que é necessário o fortalecimento de mecanismos tanto administrativos como jurídicos, legislativos, morais, políticos, econômicos e sociais voltados à conscientização sobre a imprescindibilidade da conservação e proteção das condições do meio ambiente, sendo essa, a única alternativa para assegurar a nossa própria sobrevivência.

É patente, atualmente, a necessidade de equilibrar o desenvolvimento econômico (por vezes, extremamente degradante e inconsequente com as questões ambientais) e o uso e aproveitamento dos recursos naturais para proporcionar não apenas o máximo de bem-estar ao ser humano, como a vida do planeta.

Ainda que se veja como óbvia essa necessidade de adequação de conduta e mudança de postura frente ao problema da falta de água, mesmo com a crescente consciência ecológica, que ainda muito tem a se desenvolver, e que tem contribuído para a mudança de alguns hábitos já percebidos não somente em nossa comunidade como em todo o mundo, e ainda, com a evolução de muitos mecanismos de controle e fiscalização da poluição, é inegável que o meio ambiente ainda se encontra em situação de risco, e a qualidade de vida de parte da popula-

ção desprovida de água própria para o consumo é extremamente precária.

Nesse sentido, observa-se em nossa legislação a garantia do acesso à água potável e de forma gratuita, e ainda, uma gama de normas que trazem orientações, obrigações e penalidades que envolvem o uso, a proteção e a preservação das nossas águas, para efetivar o artigo 225 da Constituição Federal, a Constituição Cidadã.

The brazilian legislative evolution against the water problematics

Abstract

Water is a natural resource essential to human life and the planet, and confirmed its finitude. Given this finding, we need a new approach to the problems facing the society of scarcity of water, already felt in some parts of the world and even the country. Thus, the law in the same sense, brought standards and devices to ensure both human access to clean water and free, in order to ensure their survival, such as the protection of this natural resource that no longer perceives “inexhaustible. Thus, there is a range of standards that bring guidelines, obligations and penalties involving the use, protection and preservation of our waters, to effect the art.225 of the Constitution.

Keywords: Water. Federal Constitution. Legislation. Environment. Protection. Natural resources. Sustainability.

Notas

- ¹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco e RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de direito ambiental e legislação aplicável*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 286.
- ² BERTUCCI, Rosana. *Águas doces: bacias hidrográficas como unidade de gestão*. Monografia apresentada no 2º Semestre de 1995 – Curso Mestrado/PUCSP, p. 4.
- ³ YAHN FILHO, Armando Gallo. *Aspectos jurídico-ambientais da utilização dos cursos d'água internacionais*. Boletim Científico – Escola Superior do Ministério Público da União. Disponível em: <http://www.academia.edu/2181347/Aspectos_juridico-ambientais_da_utilizacao_dos_cursos_dagua_internacionais>. Acesso em: 15 ago. 2013.
- ⁴ BERTUCCI, Rosana. *Águas doces: bacias hidrográficas como unidade de gestão*. Monografia apresentada no 2º Semestre de 1995 – Curso Mestrado/PUCSP, p. 3.
- ⁵ Informação obtida por meio do site: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Terra#Hidrosfera>>. Acesso em: 9 ago. 2013.
- ⁶ PETRELLA, Riccardo. *Encontro das águas*. Conferência realizada no dia 06.12.2000. Disponível em: <<http://sosriosdobrasil.blogspot.com.br/2010/03/ricardo-petrella-fala-ao-instituto.html>>. Acesso em: 15 ago. 2013.
- ⁷ BERTUCCI, Rosana. *Águas doces: bacias hidrográficas como unidade de gestão*. Monografia apresentada no 2º Semestre de 1995 – Curso Mestrado/PUCSP, p. 3.
- ⁸ FREITAS, Vladimir Passos de. *Águas: aspectos jurídicos e ambientais*. Curitiba: Juruá, 2000, p. 18.
- ⁹ SANTOS, Fabiano Pereira dos. *Meio ambiente e poluição*. Disponível em: www.mundojuridico.adv.br. Acesso em: 9 set. 2013.
- ¹⁰ SILVA, Solange Teles. *Proteção internacional das águas continentais: a caminho de uma gestão solidária das águas*. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manuel/arquivos/anais/bh/solange_teles_da_silva.pdf>. Acesso em: 9 set. 2013.

- ¹¹ SOUZA, Luciana Cordeiro de. *Águas e sua proteção*. Curitiba: Juruá, 2011, p. 42-43.
 - ¹² MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Recursos hídricos: direito brasileiro e internacional*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 14.
 - ¹³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Recursos hídricos: direito brasileiro e internacional*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 15.
 - ¹⁴ Portaria 1469/2000. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/portaria_1469.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2013.
 - ¹⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Recursos hídricos: – direito brasileiro e internacional*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 16.
 - ¹⁶ SOUZA, Luciana Cordeiro de. *Águas e sua proteção*. Curitiba: Juruá, 2011, p. 78.
 - ¹⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>. Acesso em: 15 ago. 2013.
 - ¹⁸ SOUZA, Luciana Cordeiro de. *Águas e sua proteção*. Curitiba: Juruá, 2011, p. 79-81.
 - ¹⁹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9966.htm>. Acesso em: 15 ago. 2013.
 - ²⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19984.htm>. Acesso em: 15 ago. 2013.
 - ²¹ SOUZA, Luciana Cordeiro de. *Águas e sua proteção*. Curitiba: Juruá, 2011, p. 83.
 - ²² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso: 15 ago. 2013.
- _____. *Lei 9.966 de 28 de abril de 2000*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9966.htm. Acesso em: 15 ago. 2013.
- _____. *Lei 9.984 de 17 de julho de 2000*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19984.htm. Acesso em: 15 ago. 2013.
- _____. *Lei 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 :?
- _____. *Portaria 1469/2000*. Disponível em: http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/portaria_1469.pdf. Acesso em: 15 ago. 2013.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 1999.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Tutela constitucional ambiental da água e o novo Código Civil (lei n. 10.406/2002)*. Disponível em: <<http://www.donninifiorillo.com.br>> Acesso em: 15 ago 2013.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *Águas: aspectos jurídicos e ambientais*. Curitiba: Juruá, 2000.
- GIEHL, Germano. *O direito ambiental e a importância da água*. Disponível em: <<http://ambitojuridico.com.br>>. Acesso em: 14 ago. 2013.
- LEME, Paulo Affonso Machado. *Recursos hídricos: direito brasileiro e internacional*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MACEDO, Clarissa Ferreira. *Água juridicamente sustentável*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática*. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.
- PETRELLA, Riccardo. *Encontro das águas*. Conferência realizada no dia 06.12.2000.

Referências

BERTUCCI, Rosana Siqueira. *Águas doces: bacias hidrográficas como unidade de gestão*. Monografia apresentada no 2º Semestre de 1995 – Curso Mestrado/PUCSP.

BRASIL. *Constituição Federal*, de 05 de Outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 ago. 2013.

_____. *Lei 3.071 de 01 de janeiro de 1916*. Código Civil de 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 15 ago. 2013.

Disponível em: <<http://sosriosdobrasil.blogspot.com.br/2010/03/ricardo-petrella-fala-ao-instituto.html>>. Acesso em: 15 ago 2013.

SANTOS, Fabiano Pereira dos. *Meio ambiente e poluição*. Disponível em: www.mundojuridico.adv.br. Acesso em: 9 set. 2013.

SILVA, Solange Teles. *Proteção internacional das águas continentais: a caminho de uma gestão solidária das águas*. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/solange_teles_da_silva.pdf>. Acesso em: 9 set. 2013.

SOUZA, Luciana Cordeiro de. *Águas e sua proteção*. Curitiba: Juruá, 2011.

TERRA. In: Wikipédia: a enciclopédia livre. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Terra#Hidrosfera>> Acesso em: 15 ago. 2013.

YAHN FILHO, Armando Gallo. *Aspectos jurídico-ambientais da utilização dos cursos d'água internacionais*. Boletim Científico – Escola Superior do Ministério Público da União. Disponível em: http://www.academia.edu/2181347/Aspectos_juridico-ambientais_da_utilizacao_dos_cursos_dagua_internacionais. Acesso em: 15 ago. 2013.