

**INSTITUTO VALE DO CRICARÉ
FACULDADE VALE DO CRICARÉ
CURSO DE DIREITO**

CAMILO DE OLIVEIRA SELLIN

**O DIREITO À INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO
COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO ITAÚNAS**

SÃO MATEUS - ES

2018

CAMILO DE OLIVEIRA SELLIN

**O DIREITO À INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO
COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO ITAÚNAS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito da
Faculdade Vale do Cricaré, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Direito.

Orientador: Gabriel Vicente Riva

SÃO MATEUS - ES

2018

CAMILO DE OLIVEIRA SELLIN

**O DIREITO À INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO POPULAR NO
COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO ITAÚNAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharelado em Direito.

Aprovado em 25 de junho de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Gabriel Vicente Riva
Faculdade Vale Do Cricaré
Professor Orientador

Prof.
Faculdade Vale Do Cricaré

Prof.
Faculdade Vale Do Cricaré

DEDICATÓRIA

Dedico a presente monografia a minha família, amigos, professores e a todos os profissionais que contribuíram com minha formação acadêmica.

AGRADECIMENTO

Agradeço aos meus pais, tios (as) e avós pelo incentivo aos estudos e a leitura desde a infância. Agradeço meus irmãos pela compreensão e por sonharem junto comigo. Agradeço meus professores, coordenador de curso, psicólogo e aos profissionais de estágio pelos ensinamentos. O curso de direito foi um sonho que hoje estou realizando.

EPÍGRAFE

“O Direito Ambiental ajuda-nos a explicitar o fato de que, se a Terra é um imenso organismo vivo, nós somos a sua consciência. O espírito humano é chamado a fazer às vezes da consciência planetária. E o saber jurídico ambiental, secundado pela Ética e municiado pela Ciência, passa a co-pilotar os rumos desta nossa frágil espaçonave”.

(Édis Milaré).

RESUMO

A legislação sobre recursos hídricos em nosso país teve início no Brasil Colônia, mas só em 1934, foi instituída legislação específica sobre o tema, através do Decreto nº 24.643. No fim nos anos 80, o país passou por muitas transformações sociais, econômicas e culturais. Os veículos de comunicação se difundiram, e a sociedade preocupada com as questões ambientais pressionou o governo a gerir a água de forma democrática e participativa. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a assembleia constituinte dedicou um capítulo a tutela ambiental, os recursos hídricos receberam devido tratamento. Em decorrência dessa série de fatores, em 1997 o país criou uma nova legislação sobre Recursos Hídricos, através da Lei 9.433/97, a nova lei fomenta a criação de comitês, que são grupos de pessoas responsáveis pela gestão dos recursos hídricos em cada unidade de bacia hidrográfica. A presente monografia enfatizará as características do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas, bem como as suas fragilidades em relação a não efetivação do Princípio da Informação e Participação Popular. Considerando que as garantias dos referidos Princípios são fundamentais para o exercício da democracia e para a proteção ambiental das presentes e futuras gerações.

Palavras Chave: Informação, Participação Popular, Recursos Hídricos

ABSTRACT

The legislation on water resources in our country began in Brazil Colony, but only in 1934, the country has set up specific legislation on the subject, through the Decree 24,643. At the end in the years 80, the country went through many social, economic and cultural transformations. The media spread, and the concern with environmental issues, the company pressed the Government to manage water in a democratic manner and participatory. With the promulgation of the Federal Constitution of 1988, the constituent Assembly has devoted a chapter to environmental supervision, water resources have received proper treatment. As a result of this series of factors, in 1997 the country has created a new legislation on water resources, through the law 9,433/97, the new legislation promotes the creation of committees, which are groups of persons responsible for the management of water resources in each unit of the catchment area. This monograph will emphasize the characteristics of the Itaúnas River basin, as well as its weaknesses against non implementation of the principle of Information and Popular participation. Whereas the security of those principles are fundamental to the exercise of democracy and to the environmental protection of present and future generations.

Key Words: Information, Popular Participation, Water Resources

SUMÁRIO

Introdução	09
1 Análise Evolutiva da Legislação dos Recursos Hídricos no Brasil	11
1.1 Análise após a Constituição Federal de 1988	13
1.2 Princípio da Informação	15
1.3 Princípio da Participação Popular	17
1.4 Competência Legislativa em Matéria Ambiental	19
2 A Política Nacional de Recursos Hídricos - Lei nº 9.433/1997	25
3 Aspectos Legais dos Recursos Hídricos no Espírito Santo	34
3.1 Política Estadual de Recursos Hídricos	34
3.2 Plano Estadual de Recursos Hídricos	39
4 Aspectos Históricos da Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas	42
4.1 O Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas	44
4.2 O Princípio da Informação e da Participação Popular no Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas	47
Considerações Finais	50
Referências Bibliográficas	52
Anexos	56
Anexo I: Mapa de localização do CBH Itaúnas	
Anexo II: Ata de reunião do CBH Itaúnas realizada dia 24/04/2001	
Anexo III: Ata de reunião do CBH Itaúnas realizada dia 20/12/2005	
Anexo IV: Ata de reunião do CBH Itaúnas realizada dia 18/03/2014	
Anexo V: Ata de reunião do CBH Itaúnas realizada 09/05/2017	
Anexo VI: Ata de reunião do CBH Itaúnas realizada 22/08/2017	

Introdução

A principal justificativa para a presente pesquisa bibliográfica é de que o descumprimento de um preceito fundamental causa muitos prejuízos para a sociedade. O estudo da garantia dos princípios constitucionais que tutelam o meio ambiente foi determinante na realização deste trabalho. Sob o viés da atuação do Estado e da sociedade nas demandas relacionadas à gestão de recursos hídricos no Estado do Espírito Santo.

A presente pesquisa se dedicou em estudar a garantia dos princípios ambientais e as implicações jurídicas em relação à gestão dos recursos hídricos, evidenciando a sua importância ao tratar da água, considerada um recurso ambiental essencial às diversas formas de vida do planeta. O direito brasileiro vem acompanhando as transformações da sociedade, e conseqüentemente, vem tratando deste recurso a cada dia com mais apreço. A nossa Magna Carta é a lei maior, aquela que direciona a aplicação das demais normas infraconstitucionais dedicou um capítulo a tutela ambiental, do qual o recurso hídrico é o elemento primário.

O método de pesquisa utilizado é a revisão bibliográfica, exploratória e entrevista. No capítulo 01, será analisada a evolução legislativa sobre Recursos Hídricos, dispoendo sobre os aspectos jurídicos anteriores e posteriores a Constituição Federal de 1988, até o advento da Lei 9.433/97, que possui poucos artigos, mas é de grande importância para a efetivação de muitos preceitos previstos em nosso ordenamento jurídico, pois ela tem o objetivo de proteger a água na esfera federal, estadual e municipal. O gerenciamento dos recursos hídricos se refere ao patrimônio ambiental água que é a base estrutural da vida, é por excelência o recurso ambiental primário. A referida lei instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos que tem o objetivo de garantir gestão democrática e participativa dos recursos hídricos, com representantes em número equitativo e paritário do poder público, sociedade civil e usuários de água.

No capítulo 02, será analisada a Política Nacional de Recursos Hídricos, passando pelos seus principais objetivos e fundamentos. No capítulo 03, o estudo se dedica aos aspectos legais dos Recursos Hídricos no Espírito Santo, que enfrentou longos períodos de estiagem. Esses conflitos foram mais intensos na região extremo norte, justamente por ser a região mais seca do Estado. Nesta região está localizada a Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas, considerada a mais conflituosa do Estado,

abrangida pelos municípios de Boa Esperança, Conceição da Barra, Montanha, Mucurici, Pedro Canário, Pinheiros, Ponto Belo e São Mateus. A omissão do Estado é um dos grandes problemas na efetivação e de uma política de recursos hídricos que assegure o cumprimento dos preceitos constitucionais e do Princípio da Informação e Princípio da Participação Popular.

No capítulo 04, serão analisados os aspectos históricos da Bacia do Rio Itaúnas, localizada geograficamente no extremo norte do Espírito Santo. Essa representação será efetivada através de grupos de pessoas, chamados de comitês, que tem função consultiva e deliberativa. Ou seja, um grupo de pessoas que irá gerir a bacia hidrográfica. As decisões antes tomadas somente pelo Governo, agora recebem tratamento diferenciado, permitindo-se ouvir os anseios e conhecer as realidades da população. Mas, para que a essa política seja efetivamente realizada, é preciso que a população de fato participe. Pois, é recorrente o fato de a população não ser informada sobre as atividades do comitê e por estar desinformada, não participa das reuniões e das tomadas de decisões que irão determinar o futuro do uso da água da região que reside.

Destarte, o problema suscitado consiste em averiguar o atendimento ao Princípio da Informação e da Participação Popular na gestão da bacia hidrográfica do Rio Itaúnas, haja vista que as decisões tomadas pelo comitê gestor podem afetar todos os moradores da área de abrangência da referida bacia hidrográfica. Neste íterim, a hipótese para o problema vislumbrado é que falta de estrutura para gerir o comitê proporcionam a não efetivação dos Princípios da Informação e Participação Popular, pois, a forma e os meios utilizados para comunicar e esclarecer a importância da participação população nas decisões do Comitê da Bacia Hidrográfica de Itaúnas não tem alcançado o êxito esperado, já que o desconhecimento desse trabalho impossibilita o somatório de forças para gerir e, principalmente, preservar esse bem tão valioso que é a água.

1. Análise Evolutiva da Legislação dos Recursos Hídricos no Brasil

Durante o Brasil-colônia, o controle dos recursos hídricos era realizado pelas Ordenações Filipinas que tratava da proteção das águas, entrando em vigor no período do governo de Filipe II, permanecendo por quase três séculos. Neste período os rios navegáveis pertenciam ao rei e para sua utilização era necessária uma autorização, conhecida por “outorga real”. (DUARTE SILVESTRE, 2008, pg. 10)

Com a promulgação da Constituição Imperial de 1824, os direitos reais da água foram transferidos ao domínio nacional. (BRAGA, 2002, pg.703)

Na década de 1930 o Brasil estava se urbanizando e aconteciam muitas transformações no aspecto econômico, social e político, além disso, a legislação de recursos hídricos já não atendia os interesses do Estado, surgindo à necessidade de gerir o uso da água de forma eficiente, então foi instituído o “Código de Águas” através do Decreto 24.643 de 10 de junho de 1934, que pela primeira vez no país tratou especificamente sobre a água. (DUARTE SILVESTRE, 2008, pg. 02)

O Código de águas definiu as diretrizes que permitiu ao poder público centralizar o poder, instrumentalizando o Estado para exercer controle sobre essa atividade e incentivou o aproveitamento industrial das águas, através da energia hidráulica tendo em vista o potencial hidroenergético do país, dessa forma, centralizava as decisões sobre gestão de recursos hídricos no setor elétrico. (ABERS, 2003, p. 01)

O código foi inovador ao criar três categorias de propriedade de água: públicas, comuns e particulares. As águas foram classificadas em uso comum e dominical:

As “águas públicas” foram classificadas como de “uso comum” e “dominicais” e ambas poderiam estar sob jurisdição federal, estadual ou municipal. A perenidade era condição para que as águas fossem “públicas de uso comum”. Foram definidas como “públicas de uso comum” correntes, canais, lagos e lagoas navegáveis ou flutuáveis (exceto lagos e lagoas situados em um só prédio particular e não alimentados por corrente de uso comum), as correntes que os faziam navegáveis ou flutuáveis e os braços de quaisquer correntes públicas que influenciassem nas condições de navegabilidade ou flutuabilidade, as fontes e reservatórios públicos e as nascentes que por si só constituíssem um *caput fluminis* (art. 2 e 3). (DUARTE SILVESTRE, 2008)

Muitos dos instrumentos de proteção, conservação e recuperação das águas previstas pelo Código de Águas e não implementados, foram adotados décadas mais tarde, por outras legislações. É o caso da responsabilização penal, civil e

administrativa, aplicada conjunta e independentemente ao mesmo crime, princípios do poluidor-pagador e usuário-pagador. (HENKES, 2003).

O Código foi omissivo em relação a alguns pontos relacionados à poluição, irrigação e exploração do lençol freático. E com o passar dos anos o “Código de águas” passou por várias modificações, sendo complementado através de novas leis e decretos com o objetivo de atender os interesses do país que se encontrava em desenvolvimento industrial. Vale ressaltar que o Código de Águas se mantém vigente, apesar ter sido superado em grande parte.

Segundo Milaré (2015), “[...] Em uma interpretação razoável pode-se afirmar que todos os dispositivos incompatíveis com a legislação posterior foram tacitamente revogados [...]”. Desse modo, o Código de 1934 só deve ser aplicado apenas subsidiariamente.

Em uma sucinta análise histórica, observa-se que em meados da década de 80, a sociedade brasileira passou a ter acesso aos novos meios de comunicação, colaborando para que o governo e a sociedade tivessem maior consciência da causa ambiental, e reconhecesse a importância de sua participação na proteção ambiental. Neste sentido discorre Milaré:

De fato, a comunidade, através de instituições, movimentos populares e organizações intermediárias, envolve-se cada vez mais com a problemática ambiental. Isto decorre da tomada de consciência da situação, do amadurecimento político das instituições e das pessoas, assim como da estimulante solidariedade com a Terra, “nossa casa”. Nenhum processo político-administrativo pode ser desencadeado sem a participação comunitária se quiser obter legitimidade e eficácia. Aliás, os governos devem encarar as aspirações da sociedade, quer explícitas, quer implícitas, e para tanto são eles constituídos. Não é outra a base de sustentação dos regimes democráticos. A consciência do meio ambiente como bem comum proporciona novos rumos na participação da comunidade para definir seus objetivos, implementar suas ações e alcançar seus resultados. (MILARÉ, 2013, p. 228)

Neste período, o país vivenciou suas primeiras experiências na gestão de bacias hidrográficas. No Espírito Santo, foi constituído o primeiro Consórcio Intermunicipal Santa Maria/Jucu, com o objetivo de facilitar a negociação entre usuários de água em um período seco no Estado.

1.1 Análise após a Constituição Federal de 1988

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 o legislador constituinte dedicou um capítulo a tutela do meio ambiente, demonstrando sensibilidade com esse, conforme prevê o art. 225:

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 Constituição Federal transmite neste artigo o conceito de direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Parte-se do pressuposto que o ser humano tem direito fundamental à água potável, essencial para a sua qualidade de vida.

De acordo com Milaré (2015), a Constituição Federal proporcionou avanços na reestruturação social, econômica e política do Brasil, tratando sobre diversos temas atuais, dentre eles, a tutela ambiental.

Cunha Jr. *apud* Masson (2016, p. 1273) aduz que “O "meio ambiente", direito fundamental de 3ª dimensão, pode ser definido como o complexo de relações entre o mundo natural e os seres vivos, sua degradação gera irreparáveis danos à saúde e à vida digna e saudável”.

Para compreender o direito fundamental à água através de uma gestão hídrica democrática e participativa, se faz necessário o estudo dos princípios do direito ambiental. Pois, a cada dia legitima-se a importância dos princípios para o mundo do direito, reconhecendo-se a sua força normativa. Os princípios são a base sólida de todo ordenamento jurídico. Logo, deixam de ser apenas meros enunciados e passam a ter força normativa, fundamentando as decisões diante de um caso concreto.

Para compreender o significado dos princípios vale destacar o entendimento do doutrinador Celso Antônio Bandeira (2009, p. 882/883) define princípio como:

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e sentido servido de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Fica claro que os princípios fundamentam a criação das normas jurídicas. E servem de base para compreender a aplicação da norma. Neste sentido, cumpre colacionar o entendimento do doutrinador Marcelo Rodrigues (2016, p. 285):

Em outras palavras, os princípios, especialmente com o advento do chamado pós-positivismo, são hoje reconhecidos como verdadeiras normas jurídicas, capazes de criar direitos, obrigações, etc., nas mais variadas situações concretas, ainda que não seja constatada qualquer lacuna. A grande diferença, contudo, para as tradicionais regras jurídicas, é que os princípios são dotados de uma carga de abstração muito grande.

Por sua vez, os princípios informam, servem de base de interpretação e para a criação de direitos e obrigações. Além disso, os princípios devem influenciar todas as demais legislações.

Miguel Reale (2003, p. 37) aduz que:

Os princípios são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, a aplicação e integração ou mesmo para a elaboração de novas normas. São verdades fundantes de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da práxis.

Segundo Marcelo Abelha (2016, p. 286) toda ciência é sustentada por princípios informativos e fundamentais, e com o direito ambiental isso não é diferente.

O princípio norteador de todo o ordenamento jurídico pátrio é sem dúvida o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º III da CF/88). Pode-se dizer que desse princípio decorrem todos os demais, inclusive na esfera do Direito Ambiental.

A esse respeito, registre também que a Declaração de Estocolmo, sendo reafirmada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), através da Declaração do Rio (on line), assevera em seu princípio nº 1 que: “Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia como o meio ambiente”.

Mendes *apud* Cunha Jr. & Novelino (2015, p. 905), apresenta os princípios informadores do direito ambiental da seguinte forma:

Os princípios fundamentais informadores do direito ambiental geralmente elencados pela doutrina são: princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana, princípio da

natureza pública da proteção ambiental, princípio do controle do poluidor pelo Poder Público, princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento; princípio da participação comunitária, princípio do poluidor-pagador, princípio da prevenção, princípio da função socioambiental da propriedade, princípio do direito ao desenvolvimento sustentável e princípio da cooperação entre os povos.

Além desses, podem-se destacar outros princípios próprios do Direito Ambiental, entre eles estão o princípio da: Ubiquidade, Precaução, Responsabilidade Ambiental, Educação Ambiental, do Usuário-Pagador, Informação Ambiental e da Participação. Em se tratando de recursos hídricos, destaca-se a importância do Princípio da Informação e Princípio da Participação Popular como pressuposto de garantia a democracia na gestão dos recursos hídricos. Portanto, tais princípios passam a ser analisados com maior realce.

1.2 Princípio da Informação

O Princípio da Informação pressupõe o direito que o cidadão tem de obter informações sobre as questões ambientais e o direito de participar das políticas públicas ambientais, garantindo a participação democrática na fiscalização do meio ambiente. É o Princípio 10 da Declaração do Rio-92, conforme segue:

Declaração do Rio-92 – Princípio 10

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

O Princípio da Informação também está previsto no art. 5º, XXXIII da CF/88:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos **informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade**, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (grifou-se)

Dessa forma, todo cidadão poderá requerer aos órgãos públicos informações que versem sobre o meio ambiente e a negativa de fornecê-los ensejará responsabilidade. Além disso, o cidadão pode se valer da Ação Popular para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXIII da CF/88)

Cite-se ainda o art. 220 CF/88: “A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”. Sobre esse princípio, Rodrigues (2015, p. 299) ensina que:

É certo que a participação da sociedade na implementação de políticas públicas de proteção ambiental só poderá ser alcançada com êxito caso a população tenha amplo acesso à efetiva informação de tudo o que diz respeito ao meio ambiente. É, assim, a informação ambiental um instrumento fundamental na implementação e na realização do direito ambiental. Não se duvida de que aquele que detém a informação coloca-se, inevitavelmente, numa posição de vantagem sobre os demais. Nesse passo, se a informação é relativa a algo cuja titularidade ultrapassa a esfera pessoal de quem a obteve, não há dúvida de que deve ser disponibilizada e socializada com todos os titulares do bem que seja objeto dela. Assim deve ser, portanto, com relação ao meio ambiente, cujo equilíbrio constitui direito difuso, de natureza indivisível e pertencente a todos, das presentes e futuras gerações.

Assim, todas as informações a respeito do meio ambiente, por ser um bem difuso e coletivo, deve ser amplamente divulgada chegando ao conhecimento de todos, pois o bem pertence ao coletivo, logo a informação sobre este também pertence e não pode ser cerceada de ninguém.

Frederico Amado (2014, p. 103) destaca que o Princípio da Informação a fortalece a importância da ampla divulgação e conhecimento no âmbito do Direito Ambiental, além de manter correlação direta com o princípio da participação:

Ele mantém íntimo contato com o Princípio da Participação Comunitária e da Publicidade, que informa a atuação da Administração Pública, notadamente no que concerne aos órgãos e entidades ambientais, que ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico. Por seu turno, “qualquer indivíduo, independentemente da comprovação de interesse específico, terá acesso às informações de que trata esta Lei, mediante requerimento escrito, no qual assumirá a obrigação de não utilizar as informações colhidas para fins comerciais, sob as penas da lei civil, penal, de direito autoral e de propriedade industrial, assim como de citar as fontes, caso, por qualquer meio, venha a divulgar os aludidos dados”. O acesso às informações ambientais é imprescindível à formação do bom convencimento da população, que precisa inicialmente conhecer para

participar da decisão política ambiental, a exemplo das consultas e audiências públicas.

Também diversas normas infraconstitucionais adotam instrumentos destinados a difundir todo tipo de informação ambiental. Entre eles, pode-se citar o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (SNIRH), instrumento de gestão previsto na Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), criado pela Lei nº 9.433/1997 (Lei das Águas). Este instrumento é destinado à coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos, bem como fatores intervenientes para sua gestão (ANA, on line).

A partir de então, cresceu no país o debate sobre a necessidade de se construir de forma participativa um sistema integrado e descentralizado de gestão de recursos hídricos em nível de bacia hidrográfica. Eis então a forte ligação com o Princípio da Participação, o qual se destaca a seguir.

1.3 Princípio da Participação Popular

A sociedade queria consolidar suas demandas através de um marco regulatório, pois a gestão de recursos hídricos passou a ser encarada com uma visão sustentável, na qual é possível integrar o meio ambiente com o aspecto social e econômico. O princípio da Participação Popular assegura a importância da participação do cidadão na elaboração e implantação das políticas ambientais. Neste sentido discorre Milaré (2011, p.228):

De fato, a comunidade, através de instituições, movimentos populares e organizações intermediárias, envolve-se cada vez mais com a problemática ambiental. Isto decorre da tomada de consciência da situação, do amadurecimento político das instituições e das pessoas, assim como da estimulante solidariedade com a Terra, “nossa casa”. Nenhum processo político-administrativo pode ser desencadeado sem a participação comunitária se quiser obter legitimidade e eficácia. Aliás, os governos devem encarar as aspirações da sociedade, quer explícitas, quer implícitas, e para tanto são eles constituídos. Não é outra a base de sustentação dos regimes democráticos. A consciência do meio ambiente como bem comum proporciona novos rumos na participação da comunidade para definir seus objetivos, implementar suas ações e alcançar seus resultados.

Amado (2014, p. 100) ao discorrer sobre o Princípio da Participação afirma que a participação popular no processo de gestão e de formação da decisão política

ambiental permite levar a efeito, da melhor forma possível, a atuação administrativa. Cita como exemplo a realização das audiências públicas como requisito dos Estudos de Impactos ambientais:

Pontifica que as pessoas têm o direito de participar ativamente das decisões políticas ambientais, em decorrência do sistema democrático semidireto, uma vez que os danos ambientais são transindividuais. Exemplo da aplicação desta norma é a necessidade de realização de audiências públicas em licenciamentos ambientais mais complexos (EIA-RIMA), nas hipóteses previstas; na criação de unidades de conservação (consulta pública); na legitimação para propositura de ação popular ou mesmo no tradicional direito fundamental de petição ao Poder Público.

Em relação às águas, a partir dos anos 90, alguns Estados aprovaram legislações sobre recursos hídricos, pois, conforme previsão constitucional, os governos estaduais são competentes para legislar e estabelecer critérios sobre a gestão hídrica em seus respectivos domínios.

Desse modo, alguns Estados brasileiros instituíram políticas estaduais de recurso hídricos, frente à demora da União em instituir uma Política Nacional de Recursos Hídricos. O Estado de São Paulo foi pioneiro ao instituir uma política estadual de recursos hídricos, seguido por outros Estados brasileiros, com o Ceará, Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Essas políticas foram construídas sem a participação efetiva da sociedade, pois as decisões eram tomadas por órgãos públicos ligados ao setor de geração de energia, órgãos governamentais ligados à agricultura e pelas companhias de saneamento.

Em 1992, foi realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro e apontou como importante a adoção de planejamento e manejo integrado dos recursos hídricos.

Em 1997, a Lei nº 9.433 institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da CF/88. Um dos fundamentos previsto no artigo 1º da Lei deriva diretamente do Princípio da Participação ao expressar que: “VI -a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades”.

Portanto, extrai-se da referida lei que a gestão dos recursos hídricos será participativa envolvendo, além do poder público, os usuários e a comunidade. Esta lei e os instrumentos de participação instituídos por ela serão estudados com mais

profundidade em capítulo próprio. Antes, porém, necessário tecer alguns breves comentários sobre a competência legislativa em matéria ambiental.

1.4 Competência Legislativa em Matéria Ambiental

O meio ambiente é um bem comum a todos, por isso deve ser amplamente protegido por lei, a fim de assegurar que não venha a ser danificado ou explorado de forma que promova a degradação ambiental. Em se tratando de competências, vale destacar que “o legislador constituinte adotou o sistema alemão de repartição de competências (...) em algumas matérias, em especial no direito ambiental, questões poderão existir não só de interesse local, mas também regional ou, até mesmo, nacional” (FIORILLO, 2012, p. 214).

A cooperação legislativa imposta pela Constituição Federal de 1988 deve ser exercida com o devido cuidado, na medida em que se inadmita tanto a omissão quanto a invasão da esfera legislativa de cada ente público participante, veja-se o §1º do art. 25 da CF/88:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

Sobre este aspecto, Silva (2017, p. 135) ensina que:

A Constituição Federal tratou de repartir as competências entre todos os entes da federação brasileira. Quanto ao critério de relação entre os entes federativos, o modelo adotado no Brasil é denominado federalismo cooperativo, por haver relação de coordenação entre a União e os demais entes. Importante lembrar que tanto a União, quanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são dotados de autonomia (art. 18, CRFB/1988), poder de Estado cuja fonte se encontra delineada na própria Constituição Federal. A autonomia desdobra-se em capacidades estatais de auto-organização, de autogoverno, legislativa, administrativa, financeira e tributária. Na repartição de competências legislativas, o critério norteador será o princípio da predominância do interesse, de modo que à União caberão aquelas matérias de predominante interesse nacional (geral); aos Estados matérias de predominante interesse regional; e aos Municípios matérias de predominante interesse local.

Dessa forma, não resta dúvida quanto à existência do federalismo cooperativo no Brasil, principalmente no que se refere ao traçado quadro de competências e sua atribuição constitucional concorrente, com objetivo de atender o Princípio da Predominância de Interesse. Deve-se ainda diferenciar a competência legislativa da competência material. Nas palavras de Silva (*idem*):

A competência legislativa se expressa no poder outorgado a cada ente federado para a elaboração das leis e atos normativos. A competência material, por sua vez, cuida da atuação concreta do ente, através do exercício do poder de polícia.

No que se refere à competência legislativa concorrente, pode-se defini-la com aquela que atribuída a mais de um ente federado o dever de legislar com atuação em níveis distintos (CUNHA Jr & NOVELINOM, 2015, p. 236).

Em se tratando de matéria ambiental, destaca-se o art. 24 da CF/88:

Art. 24 Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Depreende-se desse artigo que é competência da à União o estabelecimento de normas gerais sobre matéria ambiental, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal suplementar/complementar as legislações no que couber.

Anote-se também a ênfase dada pelo constituinte à conservação, defesa e proteção da natureza e seus recursos em geral de maneira abrangente em todos os aspectos, buscando estabelecer a responsabilidade e do dever de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado pelos entes federativos, possibilitando a estes atender as suas peculiaridades regionais por meio de normas complementares à legislação federal. Portanto, trata-se de competência comum entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, as atribuições administrativas de combate à poluição, em qualquer de suas formas, e a defesa do meio ambiente.

A esse respeito, cite-se de Antunes (2017, p. 1140):

Ora, é evidente que, para exercitar tais atribuições, existe a necessidade de que sejam elaboradas normas e regulamentos. Portanto, cabe, sem dúvida, uma produção legislativa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios sobre águas, desde que voltada para o combate à poluição e para a proteção do meio ambiente.

Ainda vale ressaltar que compete à União legislar sobre questões que gerais na esfera do meio ambiente, cabendo ao Estado à competência legislativa plena quando a União for omissa em prever as normas gerais. Desse modo, havendo superveniência da lei federal, suspende-se no que lhe for contrária a eficácia da lei estadual.

Em que pese a Constituição não ter reservado nenhuma competência legislativa exclusiva em matéria ambiental aos municípios, mas sim competência suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II da CF/88), restando ao Município “legislar sobre assuntos de interesse local” (art. 30, I da CF/88). Nesse ponto, muito se discute como definir o “interesse local”, pois, sendo o município parte do território do Estado, e este da União, sempre irá existir interesse direto ou indireto, destes entes nos assuntos oriundos daquele, o que seria óbice para que o município legislasse. No entanto, existindo conflito em determinado assunto, deve-se ser observado o Princípio da Predominância do Interesse, conforme ensina Silva (2017, p. 137):

Para tentar dirimir eventuais conflitos de competência, importante lembrar inicialmente que não há antinomia entre interesses locais e interesses gerais, ou seja, eles podem conviver harmonicamente. Para a definição da competência em determinado caso concreto, deverá ser utilizado o princípio da predominância do interesse (e não o da exclusividade do interesse, pois em determinados assuntos o interesse não será exclusivo de um ente federado). A predominância do interesse local nem sempre significa ausência de interesse regional ou nacional, mas apenas que prepondera interesse público do Município sobre eventuais interesses dos demais entes.

Nesse sentido, já se posicionou o Tribunal Mineiro ao apreciar ação que questionava a imposição de multas por poluição ambiental por meio de lei municipal, segue ementa:

Meio ambiente - Competência do Município para legislar e atuar sobre proteção ambiental em decorrência do exercício do poder de polícia, inerente aos três níveis de governo - Considerando o inciso II, do artigo 30 da CF/88, e estando presente o interesse predominantemente local, está o município constitucionalmente autorizado a “suplementar” as regras existentes, atendendo as suas peculiaridades específicas - Competência implícita entre os assuntos de seu peculiar interesse por afetar diretamente a sua população, a preservação do meio ambiente urbano e dos recursos naturais de seu

território que interfiram na saúde e bem-estar de seus habitantes. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.00.202714-2/000, Relator(a): Des.(a) Pinheiro Lago, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/11/2001, publicação da súmula em 14/12/2001)

A controvérsia chegou até o Supremo Tribunal Federal – STF – por meio do Recurso Extraordinário RE 194704, o qual foi julgado em 29/06/2017, o Pleno do STF manteve o entendimento ao analisar em caráter incidental a constitucionalidade da lei municipal de Belo Horizonte em comento, segue ementa:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS. INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption). 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. 3. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 194704, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017)

O STF confirmou seu posicionamento em reconhecer que os municípios têm competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 – Tema 145).

Assim, poderá também o município legislar em matéria de direito ambiental desde que prevaleça o interesse local e seja necessário estabelecer norma apta a legitimar os agentes públicos a agirem em defesa do meio ambiente em geral por meio do poder de polícia, inclusive, suplementando norma estadual ou federal pré-existente. No que tange especificamente às águas, a Constituição Federal reservou à União a competência privativa para legislar sobre o tema, ou seja, excluiu os demais

entes federativos dessa atribuição, porém com possibilidade de delegar-lhes a competência por meio de lei complementar, conforme art. 22, IV e parágrafo único, da CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

[...]

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Quanto à competência material ou administrativa em matéria ambiental, Silva (2017, p. 141) ensina que:

Ao contrário da competência legislativa, a competência material não confere poder para legislar sobre matérias por ela abrangidas, mas apenas atribui o poder de execução. A competência material subdivide-se em competência material exclusiva e competência material comum.

A competência material comum, ou seja, aquela relacionada a promover a execução de diretrizes, políticas e preceitos relativos à proteção ambiental, bem como para exercer o poder de polícia, será exercida conjuntamente de forma harmônica pelos entes federativos, conforme preceitua o art. 23 da CF/88:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

[...]

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

[...]

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Assim, atendendo ao denominado federalismo cooperativo, os entes federados, visando o equilíbrio do desenvolvimento e do bem estar nacional, editaram normas harmônicas para atender os comando emanados pela Constituição e das

outras normas de competência legislativa, no que lhes couber, para o seu fiel cumprimento.

Silva (idem) ensina que a “competência material comum repartida entre os entes da federação para o cumprimento de tarefas em forma de cooperação”. Assim, “a proteção dos recursos naturais será mais eficiente se todos os entes federados estiverem envolvidos e atuarem de forma integrada. ” Já em relação à competência material exclusiva é aquela inerente especificamente à União. A definição de quais matérias é exclusiva está prevista no rol taxativo do art. 21 da CF/88, e entre seus incisos, destacam-se os seguintes sobre o meio ambiente:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

[...]

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso; (Regulamento)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; (grifou-se)

Veja-se que uma das competências exclusivas da União é justamente a instituição do sistema nacional e gerenciamento de recursos hídricos (XIX), assunto que será mais bem detalhado a seguir.

2. A Política Nacional de Recursos Hídricos - Lei nº 9.433/1997

Com promulgação da Lei nº 9.433 de 08 de janeiro de 1997, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH), foi efetivamente reconhecida a necessidade de se proteger as águas através de uma gestão que integrasse os recursos hídricos ao meio ambiente, para garantir o desenvolvimento socioeconômico e a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A nova lei surgiu em um contexto em que a água se tornou cada vez mais escassa, surgindo a necessidade de uma distribuição mais justa no país. Este recurso passou a ser considerado um bem de domínio público e foi reconhecida a importância da participação da sociedade no planejamento e gestão dos recursos hídricos, pois conhecimento e a divulgação dos conceitos da nova lei são formas de fortalecê-la e consolidá-la.

A nova lei regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal de 1988:

Art. 21 - Compete à União:

[...]

XIX: instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.

Não ocorreu a revogação do Código de Águas de 1934, mas alterou alguns de seus artigos, já outros não foram recepcionados pela nova sistemática trazida pela Constituição de 1988. Isso porque o Código de Águas, instituído através do Decreto 24.643, de 10.07.1934, foi concebido com cunho essencialmente privatista, direcionado à tutela do direito individual e econômico (Milaré, 2015)

É evidente que os dispositivos do Código de Águas demonstram pouca preocupação com a preservação, desse modo é necessário que seus dispositivos sejam adaptados quando de sua aplicação, a luz da técnica da interpretação progressiva, evolutiva ou adaptativa. Para o Código de 1934, as águas são públicas, comuns e particulares (art. 1º, 2º, 7º e 8º). Destacam-se os artigos 7º e 8º, *ipsis litteris*:

Art. 7º São comuns as correntes não navegáveis ou flutuáveis e de que essas não se façam.

Art. 8º São particulares as nascentes e todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando as mesmas não estiverem classificadas entre as águas comuns de todos, as águas públicas ou as águas comuns.

Essa distinção é incompatível com o sistema normativo mais recente. Dessa forma, considera-se o Código de Águas ultrapassado em muitos aspectos. Pode-se dizer que todos os dispositivos incompatíveis com a legislação posterior a ele foram tacitamente revogados, devendo ser aplicado de forma subsidiária e na hipótese de ausência absoluta de norma mais compatível e recente.

Em seu artigo 1º, a lei elenca os fundamentos da Política Nacional, deixando claro que a água é um bem público e recurso natural limitado, dotado de valor econômico, priorizando em situações de escassez o consumo humano e a dessedentação animal. A gestão das águas deve ser realizada de forma que proporcione os usos múltiplos e sustentáveis, com a efetiva participação de usuários, sociedade civil e poder público. Para tanto, a PNRH é constituída dos seguintes fundamentos:

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.

Percebe-se já no inciso I o novo tratamento dominial dado à água, essa passa a ser “um bem de domínio público”, revogando tacitamente a previsão do Código das Águas onde prevê que a água poderia ser pública, comum ou particular.

Nesse sentido, Amado (2014, p. 367) diz que “o primeiro fundamento da PNRH é a natureza pública das águas, inalienáveis, sendo permitida apenas a sua utilização, pois são bens de uso comum do povo federal, estadual ou distrital”.

Oportuno trazer à baila entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) expresso durante o julgamento do REsp 794.984/RJ, julgado em 05/09/2006, no qual consignou que a água não é mercadoria, logo, não incidindo ICMS mesmo quando tratada e fornecida encanada por cessionário ou permissionária de serviço público, segue ementa:

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ICMS. FORNECIMENTO DE ÁGUA TRATADA POR CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO. NÃO-INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE FATO GERADOR. 1. **É intributável, por meio do ICMS, o fornecimento de água potável por empresas concessionárias desse serviço público. 2. As águas em estado natural são bens públicos e só podem ser explorados por particulares, mediante concessão, permissão ou autorização. 3. A água, portanto, fornecida à população, após ser tratada pelas empresas concessionárias, permissionárias ou autorizadas, não caracteriza mercadoria.** 4. Esse entendimento não se aplica à água mineral engarrafada e vendida por comerciante. No caso, tributa-se a operação mercantil. 5. Na Adin nº 567, o tema foi analisado. O Min. Ilmar Galvão votou pela suspensão liminar de ICMS sobre o fornecimento de água no Estado de Minas Gerais, "por ter se pretendido modificar a natureza jurídica do fornecimento de água potável, encanada, às populações urbanas, transformando-a de serviço público essencial em circulação de mercadoria". 6. Na Adin nº 2.224-5-DF, o Min. Neri da Silveira, no voto proferido, considerou relevante, para votar pela concessão da liminar, o mesmo fundamento invocado pelo Min. Ilmar Galvão na Adin 567. A Adin não foi conhecida por problemas processuais. A tese de mérito, contudo, foi acenada para se reconhecer a não-tributação, pelo ICMS, da água fornecida como serviço público. 7. Recurso especial provido. (REsp 794.984/RJ, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/09/2006, DJ 02/10/2006, p. 232) (grifou-se)

Machado cita o administrativista Giannini (2017, p. 516) para reforçar a ideia que o fato de a água ter se tornado um bem público não faz do poder público proprietário desse bem:

O domínio público da água, afirmado na Lei 9.433/1997, não transforma o Poder Público Federal e estadual em proprietário da água, mas torna-o gestor desse bem, no interesse de todos. Como acentua o administrativista italiano Massimo Severo Giannini, "o ente público não é proprietário, senão no sentido puramente formal (tem o poder de autotutela do bem), na substância é um simples gestor do bem de uso coletivo".

Os objetivos da PNRH vêm expressos no art. 2º e visam garantir água de qualidade para as presentes e futuras gerações, promover a utilização racional e integrada dos recursos hídricos e a prevenção e defesa contra eventos hidrológicos naturais ou decorrentes do mau uso dos recursos ambientais.:

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:
 I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;
 II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;
 III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.
 IV - incentivar e promover a captação, a preservação e o aproveitamento de águas pluviais.

Os objetivos guardam estreita relação com os princípios dos próprios do direito ambiental como o do desenvolvimento sustentável e da prevenção, sempre no intuito de garantir o uso racional das águas e preservação dessas.

Ainda quanto aos fundamentos e objetivos da PNRH, registre-se a importância que foi dada a essa lei pelo STJ, segue aresto:

ADMINISTRATIVO. POÇO ARTESIANO IRREGULAR. FISCALIZAÇÃO. OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DA LEI DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (LEI 9.433/97). COMPETÊNCIA COMUM DO MUNICÍPIO. [...] 5. O acórdão recorrido fundamenta-se nas competências fixadas pela Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97), ainda que interpretada à luz dos arts. 21, XIX, e 26, I, da Constituição Federal, o que atrai a competência do STJ. 6. A Lei 9.433/97, adotada pelo Tribunal de Justiça em suas razões de decidir, aponta claramente a competência dos Municípios para a gestão dos recursos hídricos (art. 1º, VI) e para a "integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federais e estaduais de recursos hídricos" (art. 31). 7. Os arts. 1º, VI, e 31 da Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos devem ser interpretados sob o prisma constitucional, que fixa a competência comum dos Municípios, relativa à proteção do meio ambiente e à fiscalização da exploração dos recursos hídricos (art. 23, VI e XI, da Constituição). 8. **A Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos significou notável avanço na proteção das águas no Brasil e deve ser interpretada segundo seus objetivos e princípios.** 9. **Três são os objetivos dorsais da Lei 9.4433/97, todos eles com repercussão na solução da presente demanda: a preservação da disponibilidade quantitativa e qualitativa de água, para as presentes e futuras gerações; a sustentabilidade dos usos da água, admitidos somente os de cunho racional; e a proteção das pessoas e do meio ambiente contra os eventos hidrológicos críticos, desiderato que ganha maior dimensão em época de mudanças climáticas.** 10. Além disso, a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos apóia-se em uma série de princípios fundamentais, cabendo citar, entre os que incidem diretamente no litígio, o princípio da dominialidade pública (a água, dispõe a lei expressamente, é bem de domínio público), o princípio da finitude (a água é recurso natural limitado) e o princípio da gestão descentralizada e democrática. 11. **As águas subterrâneas são "recurso ambiental", nos exatos termos do art. 3º, V, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), o que obriga o intérprete, na solução de litígios associados à gestão de recursos hídricos, a fazer uma leitura conjunta dos dois textos legais, em genuíno exercício de diálogo das fontes.** 12. É evidente que a perfuração indiscriminada e desordenada de poços artesianos tem impacto direto no meio ambiente e na disponibilidade de recursos hídricos para o restante da população, de hoje e de amanhã. Feita sem controle, também põe em risco a saúde pública, por ausência de tratamento, quando for de rigor. 13. Em síntese, o Município tem competência para fiscalizar a exploração de recursos hídricos, superficiais e subterrâneos, em seu território, o que lhe permite, por certo, também coibir a perfuração e exploração de poços artesianos, no exercício legítimo de seu poder de polícia urbanístico, ambiental, sanitário e de consumo. 14. Recurso Especial provido. (REsp 994.120/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 27/04/2011) (grifou-se)

O artigo 3º determina as diretrizes gerais de ação da PNRH, que se refere a uma gestão de recursos hídricos integrada com a gestão ambiental. Levando-se em conta as características diversas de cada local.

Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;

V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Art. 4º A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

Segundo as diretrizes do Código de Águas, a sua gestão se limitava em gerir somente a sua quantidade, sem preocupação com sua qualidade. Ressaltando que a gestão da quantidade estava relacionada às concessões para a matriz hidroelétrica. Com a Lei nº 9.433/1997, a gestão dos recursos hídricos supera a oposição à gestão da qualidade e a quantidade.

Importante destacar a que a gestão deve ser integrada, descentralizada e participativa do poder público, usuários e comunidades, através dos comitês de bacias Hidrográficas e Conselhos de Recursos Hídricos, nos processos de elaboração e execução dos Planos de Recursos Hídricos, elaborados em nível de bacia hidrográfica Estadual e Nacional.

Conforme entendimento de Frederico Amado (2014, pg. 368):

A gestão descentralizada dos recursos hídricos será tripartite, com a participação do Poder Público, das comunidades e dos usuários, atendendo o Princípio da Participação Comunitária ou Cidadã. A Política de Recursos Hídricos instituiu, ainda, instrumentos de gestão como outorga, cobrança pelo uso da água, Planos, Enquadramento e Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

O artigo 5º determina os instrumentos da PNRH, com a finalidade de planejar e regular os usos e aproveitamentos das águas superficiais e subterrâneas.

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - os planos de recursos hídricos (planos de bacias);

- II - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água;
- III - a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos;
- IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;
- V - a compensação a municípios;
- VI - o sistema de informações sobre recursos hídricos.

O inciso VI do Artigo 5º, da Lei 9.433/97 fundamenta o Princípio da Informação, pois o referido Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos é um extenso sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos. Tem como princípio, o acesso aos dados e informações garantidas a toda sociedade.

A PNRH prevê que devem estar disponíveis informações relativas à divisão hidrográfica, quantidade e qualidade das águas, usos de água, disponibilidade hídrica, eventos hidrológicos críticos, planos de recursos hídricos, regulação e fiscalização dos recursos hídricos e programas voltados à conservação e gestão dos recursos hídricos.

Essas informações devem estar disponíveis no Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos – SNIRH, que é um dos instrumentos de gestão previsto na PNRH, conforme previsto no art. 29 da Lei nº 9.433/1997.

Desse modo, compete ao Poder Executivo Federal implementar o funcionamento do SNIRH, que é formado pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, Ministérios e Comitês de Bacias Hidrográficas de rios de domínio da União. O art. 25 define o SNIRH:

Art. 25. O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão.
Parágrafo único. Os dados gerados pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos serão incorporados ao Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos.

O art. 26 expõe a definição dos princípios básicos do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos:

Art. 26. São princípios básicos para o funcionamento do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos:
I - descentralização da obtenção e produção de dados e informações;
II - coordenação unificada do sistema;
III - acesso aos dados e informações garantido à toda a sociedade.
Art. 27. São objetivos do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos:
I - reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil;

- II - atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional;
- III - fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos.

O SNIRH é um dos instrumentos de gestão previsto na PNRH. Trata-se de um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos de responsabilidade da Agência Nacional das Águas – ANA. A obtenção e produção de dados e informações desse sistema devem ser realizadas de forma descentralizada, com a participação da sociedade. As informações disponíveis referem-se à divisão hidrográfica, quantidade e qualidade das águas, usos de água, disponibilidade hídrica, eventos hidrológicos críticos, planos de recursos hídricos, regulação e fiscalização dos recursos hídricos e programas voltados à conservação e gestão dos recursos hídricos.

As informações disponíveis devem servir de base para os entes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), conselhos, órgãos gestores, agências de bacias e comitê de bacias, os usuários de recursos hídricos, comunidade científica e a sociedade em geral, de forma que permita qualquer pessoa compreender, conforme entendimento do inciso III do Art. 26.

O SNIRH é composto por um conjunto de sistemas computacionais, agrupados em sistemas para gestão e análise e dados hidrológicos, sistemas para regulação dos usos de recursos hídricos e sistemas para planejamento e gestão de recursos hídricos. Todas as informações do SNIRH estão disponíveis na internet, no site da ANA. (on line).

O Princípio da Informação também é garantido pela Resolução 145/2012 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (on line):

Art. 6º Os estudos elaborados referentes ao Plano de Recursos Hídricos serão divulgados, em linguagem clara, apropriada e acessível a todos, pela entidade responsável pela sua elaboração.

§ 1º A participação da sociedade em cada etapa de elaboração dar-se-á por meio de consultas públicas, encontros técnicos, oficinas de trabalho ou por quaisquer outros meios de comunicação, inclusive virtuais, que possibilitem a discussão das alternativas de solução dos problemas, fortalecendo a interação entre a equipe técnica, usuários de água, órgãos de governo e sociedade civil, de forma a contribuir com o Plano de Recursos Hídricos.

§ 2º Estratégias de Educação Ambiental, Comunicação e Mobilização Social serão também empregadas nas etapas respectivas, de forma a contribuir com o Plano de Recursos Hídricos.

§ 3º No caso da inexistência dos comitês, a instância de acompanhamento devesse aprovar os termos de referência para desenvolvimento do Plano, incluindo agenda de consultas públicas aos diferentes segmentos da sociedade.

É evidente que a PNRH regulamenta o elemento estrutural do meio ambiente, a água. Deve ser considerada uma política de tutela ambiental, partindo de um Direito Ambiental Constitucional. Por ser um tema complexo, deve ser tratado com atenção pelo legislador, lembrando que a PNRH possui íntima relação com a Lei 11.444/07 (Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico) e Lei 12.651/12 (Novo Código Florestal).

É o entendimento de Amorim (2015, p.236):

A gestão se divide nos três níveis de governo, segundo a repartição constitucional de competências, sendo exercida, de modo centralizado, por pastas dos respectivos poderes executivos, e, de modo descentralizado, através de órgãos colegiados.

Considerando os fundamentos legais expressos na PNRH na qual torna a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e estudo, desse modo os Estados precisam instituir legislação de gestão de recursos hídricos e estabelecer políticas estaduais de recursos hídricos. Para dar prosseguimento ao grande desafio de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, no ano 2000, o governo brasileiro criou a Agência Nacional de Águas (ANA), por meio da Lei nº 9.984/2000. Sobre a ANA, Amado (2014, p. 375) explica que:

A Agência Nacional de Águas – ANA é uma autarquia federal em regime especial criada pela Lei 9.984/2000, que atua como agente normativo e regulador do setor, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a função de implementar a PNRH. A ANA será dirigida por uma Diretoria Colegiada, composta por cinco membros, nomeados pelo Presidente da República, com mandatos não coincidentes de quatro anos, admitida uma única recondução consecutiva, e contará com uma Procuradoria. Os dirigentes da ANA somente perderão o mandato em decorrência de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado, ou de decisão definitiva em processo administrativo disciplinar.

A ANA poderá delegar ou atribuir a agências de água ou de bacia hidrográfica a execução de atividades de sua competência. Em 2005, o Plano Nacional de Recursos Hídricos – PNRH - foi elaborado, sendo aprovado no ano seguinte pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), estabelecendo diretrizes e ações em nível estratégico para o gerenciamento dos recursos hídricos do País.

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos, presidido pelo Ministro do Meio Ambiente, possui representantes do Poder Público (dos Ministérios e Secretarias da

Presidência da República com atuação no gerenciamento ou uso dos recursos hídricos), dos indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, dos usuários e das organizações civis de recursos hídricos.

Por sua vez, os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal não tiveram as suas estruturas e competências discriminadas na Lei 9.433/1997. Amado (idem) justifica que as respectivas entidades políticas que deverão aprovar as suas próprias leis, que devem ser compatíveis com a norma federal. E continua:

Contudo, dentro das competências de outros integrantes do SINGREH, já foram presumidas duas atribuições dos Conselhos Estaduais ou do Distrito Federal: fixar acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; autorizar a criação das Agências de Águas das suas bacias hidrográficas.

Com a PNRH o Estado deve estimular a participação democrática de diferentes segmentos da sociedade, como: movimentos sociais, associações, ONG's, universidades, igrejas, entre outros para assim conhecer a opinião dos cidadãos para construir de forma participativa as melhores escolhas para atender as necessidades de cada bacia hidrográfica.

3. Aspectos Legais dos Recursos Hídricos no Espírito Santo

No Espírito Santo, a gestão dos recursos hídricos é garantida pela Lei Estadual nº 10.179 de 17 de março de 2014, que revogou a Lei nº 5.818/1998. A lei dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e instituiu o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Espírito Santo. Seus fundamentos estão previstos no Art. 2º da lei, na qual se baseiam na água como um bem de domínio público que deverá ser gerida de forma participativa, descentralizada e integrada:

Art. 2º A Política Estadual de Recursos Hídricos atenderá aos seguintes fundamentos:

I - a água é bem do domínio público, cujo acesso é direito de todos, desde que não comprometa sua disponibilidade e qualidade;

II - a interconexão entre as águas subterrâneas, as superficiais e as interações presentes no ciclo hidrológico;

III - a água é recurso natural limitado, dotado de valor social, cultural, ecológico e econômico;

IV - a gestão dos recursos hídricos proporcionará o uso múltiplo das águas, devendo ser feita de forma descentralizada, e com a participação da sociedade civil organizada, dos usuários e do poder público, devidamente representados de forma paritária, nos Comitês de Bacias ou Regiões Hidrográficas;

V - a bacia hidrográfica é a unidade físico-territorial para implementação da política e do sistema estadual de recursos hídricos, consideradas as influências das regiões limítrofes e das camadas subjacentes do solo;

VI - em situações de escassez, serão considerados como usos prioritários da água o consumo humano e a dessedentação de animais;

VII - a harmonização entre os usos antrópicos e a manutenção dos ecossistemas. (grifou-se)

Desse modo, a bacia hidrográfica deverá ser a unidade territorial para implementação da política e em situação de escassez, serão considerados como usos prioritários o abastecimento humano e a dessedentação animal. Além da harmonização entre os usos antrópicos e a manutenção dos ecossistemas também são fundamentos da Política Estadual de Recursos Hídricos.

3.1 Política Estadual de Recursos Hídricos

As diversas formas de participação são importantes para construção de uma sociedade democrática. Entretanto, algumas formas de participação são apenas consultivas, ou seja, funcionam como uma instância de consulta à sociedade podendo

suas decisões ser, ou não implementadas, diferentes dos comitês de bacia hidrográfica que possui atribuição legal para deliberar sobre a gestão da água, fazendo isso de forma compartilhada como o poder público. Os instrumentos de Gestão do PERH estão previstos no art. 6º, *ipsis litteris*:

Art. 6º São instrumentos de gestão dos recursos hídricos:

I - o Plano Estadual dos Recursos Hídricos - PERH;

II - os Planos de Bacia ou Região Hidrográfica;

III - o enquadramento dos corpos de água em classes de qualidade, segundo os usos preponderantes;

IV - a outorga do direito de uso de recursos hídricos;

V - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

VI - o sistema de informações em recursos hídricos;

VII - a compensação em recursos hídricos;

VIII - o Fundo Estadual de Recursos Hídricos e Florestais - FUNDÁGUA.

Parágrafo único. O Cadastro de Usuários em Recursos Hídricos será considerado como parte integrante da base de dados do Sistema de Informações em Recursos Hídricos.

A Política de Recursos Hídricos apresenta, assim, nova concepção para a gestão da água, exigindo-se uma mudança de mentalidade, comportamentos e atitudes. Trata-se de democratizar a gestão dos recursos hídricos, de compartilhar o poder de decidir, e isto requer do poder público a determinação para dividir poder e dos usuários e da sociedade civil, a determinação para compartilhar responsabilidades.

Neste sentido, destaca-se a participação direta dos Comitês de Bacias ou Regiões Hidrográficas (art. 2º, IV), o qual passa a definir regras a serem seguidas com relação ao uso da água em sua localidade, levando esta demanda aos órgãos gestores de recursos hídricos a fim de que essas regras sejam postas em prática por meio do seu poder de regulação.

A definição dos Comitês sua área de atuação e sua composição estão presentes no art. 58, 59 e 60 da lei, conforme segue:

Art. 58. Os Comitês são órgãos colegiados de Estado, com atribuições normativas, deliberativas e consultivas, a serem exercidas na bacia de sua circunscrição e terão como área de atuação:

I - a totalidade de uma bacia hidrográfica;

II - sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia;

III - grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas, definidas como componentes da mesma UGRH.

Art. 59. A instituição dos Comitês deverá ser proposta ao CERH, conjuntamente, pelo poder público executivo, usuários de recursos hídricos e pela sociedade civil organizada, com participação paritária e tripartite desses três segmentos, observando a harmonização entre a área de atuação proposta e as UGRHs vigentes.

Parágrafo único. A criação de Comitê, aprovada pelo CERH, será efetivada por decreto do Poder Executivo.

Uma das atribuições mais relevantes dos comitês é estabelecer um conjunto de mecanismos e de regras, decididas coletivamente, de forma que os diferentes interesses sobre os usos da água na bacia sejam discutidos e negociados democraticamente em ambiente público, com transparência no processo decisório, buscando prevenir e dirimir conflitos. Essas regras devem ser avaliadas sob o aspecto da bacia hidrográfica, depois de considerados os aspectos e os diferentes pontos de vista dos membros do comitê.

No entanto, Amado (2014, p. 376) explica que o Comitê não está limitado a atuar somente em uma determinada bacia hidrográfica:

Eles não terão necessariamente como zona de atuação uma determinada bacia hidrográfica, podendo chegar a abarcar um grupo de bacias hidrográficas contíguas, ou, por outro lado, se limitar a uma sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário.

A Lei Estadual nº 10.179 dispõe em seu art. 60 sobre a estrutura do comitê de bacia hidrográfica no Espírito Santo:

Art. 60. Os Comitês, assegurada a participação paritária do poder público, da sociedade civil organizada e dos usuários de recursos hídricos, serão compostos por:

- I – representantes do poder público executivo federal, estadual e dos municípios localizados em sua área de gestão;
- II – representantes dos usuários de recursos hídricos;
- III – representantes de sociedade civil organizada.

§ 1º Para fins de composição dos Comitês, entende-se por sociedade civil organizada as entidades qualificadas como organizações civis de recursos hídricos nos termos desta Lei, bem como as entidades de classe e associações comunitárias.

§ 2º Para fins de composição dos Comitês, entende-se por usuários de recursos hídricos as instituições sujeitas à outorga de direito de uso, conforme disposto no artigo 18, bem como as associações de usuários passíveis de outorga dos setores de pesca, turismo, lazer e outros usos não-consuntivos.

§ 3º O número de representantes de cada setor mencionado neste artigo e os critérios para indicação serão estabelecidos nos regimentos dos Comitês, limitada a representação de cada segmento a 1/3 (um terço) do total de membros.

Os incisos I, II e III referem-se à composição dos comitês, que são formados por representantes das três esferas de governo (federal estadual e municipal), dos usuários dos recursos hídricos e entidades da sociedade civil organizada com atuação comprovada na bacia hidrográfica.

Conforme previsto no art. 60, §3º cada comitê de bacia hidrográfica deverá ser composto na proporção de 1/3, de forma que se garanta o equilíbrio de cada representatividade na plenária. Cada Comitê possui regimento interno, no qual são definidas as regras e disciplinam os procedimentos para realização das assembleias deliberativas, formas de participação, eleição e competências. As reuniões do comitê são públicas e abertas à participação da comunidade com direito a voz. Todos os atos do comitê devem ser divulgados (art. 60, §5º).

A diretoria, formada pela figura do Presidente, Vice-Presidente e Secretário Executivo representa o poder público, usuários, e sociedade civil, sendo eleita para mandatos de 02 (dois) anos. A plenária do Comitê é eleita para mandatos de 02 (dois) ou 04 (quatro) anos e realizam reuniões de forma pública para a comunidade a cada 02 (dois) meses ou a cada mês, podendo ser realizadas reuniões extraordinárias (art. 60, §4º).

Conforme o art. 61 da Lei Estadual nº10.179/2014, o Comitê tem as seguintes competências:

Art. 61. Compete aos Comitês:

- I - aprovar a proposta do Plano da Bacia ou Região Hidrográfica;
- II - aprovar os programas para aplicação de recursos da cobrança, e encaminhar ao CERH para conhecimento;
- III - acompanhar a execução do Plano de Bacia Hidrográfica ou de Região Hidrográfica, e sugerir providências ao cumprimento das metas nele estabelecidas;
- IV - promover entendimentos, cooperação dos programas dos usos dos recursos hídricos, assim como associar sua divulgação e a realização de debates segundo o interesse da coletividade;
- V - encaminhar ao CERH a proposta de enquadramento dos corpos de água da bacia hidrográfica;
- VI - propor ao CERH os critérios para as derivações, captações, acumulações e lançamentos considerados insignificantes para as suas respectivas áreas de atuação geográfica;
- VII - deliberar sobre convênios e contratos relacionados aos respectivos Planos de Bacia ou Região Hidrográfica;
- VIII - avaliar o relatório de conjuntura sobre a situação dos recursos hídricos, da bacia ou região hidrográfica; 24
- IX - submeter ao CERH critérios específicos e prioridades de uso a serem observados na análise dos pedidos de outorga de direito de uso dos recursos hídricos da sua área de abrangência, ouvida a Agência de Bacias;
- X - aprovar critérios para o rateio de custo das obras e serviços de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo, em sua área de abrangência e submeter ao CERH para análise e homologação;
- XI - aprovar a previsão orçamentária anual da respectiva Agência de Bacias;
- XII - aprovar o Plano de Contas da Agência de Bacias;
- XIII - estabelecer os mecanismos administrativos e critérios específicos de sua bacia ou região hidrográfica para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e propor ao CERH os valores a serem cobrados;
- XIV - arbitrar em primeira instância administrativa, os conflitos sobre uso das águas de domínio de sua respectiva sub-bacia, bacia ou região hidrográfica;

- XV - promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes;
- XVI - exercer outras atribuições estabelecidas em lei ou regulamento, compatíveis com a gestão de recursos hídricos.

A competência mais importante do CBH é aprovar a proposta do Plano da Bacia ou Região Hidrográfica, conforme previsto no artigo 61, I da Lei e na Resolução nº 17 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos de 2001.

Além de aprovar o plano, o Comitê é competente para acompanhar sua execução, para garantir o cumprimento das metas previstas. Além disso, o comitê deverá levar em conta que em uma Bacia Hidrográfica existem os múltiplos usos da água, distribuição desigual e o uso inadequado entre indústrias, empresas de abastecimento e atividades de irrigação pela agricultura.

Na medida em que se intensifica o uso da água, comprometendo-se a sua disponibilidade, surge os conflitos por água, colando em risco à garantia desse recurso para as presentes e futuras gerações. Os conflitos pelo uso da água são recorrentes em toda a história da humanidade, o que se modifica é a forma como as sociedades se organizam para enfrentá-los.

Neste momento que surge a figura essencial do Comitê de Bacia Hidrográfica, com a finalidade de prevenir os conflitos através de debates com a sociedade de forma a educar as pessoas sobre o uso racional, e orientar sobre as normas de uso da água previstas na lei.

Uma vez deflagrado o conflito por água, o comitê deverá receber a denúncia e analisar com bases técnicas as características do local onde se originou o conflito. De forma participativa deverá construir soluções pacíficas, conciliando diferentes interesses da sociedade.

É evidente que para se constituir um Comitê de Bacia é necessário que a sociedade dessa bacia hidrográfica tenha interesse em participar e se comprometer com a gestão hídrica.

O CBH representa a descentralização do poder de decisão, pois é de sua competência tomar decisões sobre o território da bacia hidrográfica, antes realizada pelo Estado. A nível estadual compete ao Governo Estadual instituir o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado, que é formado pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, órgãos estaduais, Comitês de Bacias Hidrográficas e rios de domínios do Estado:

Art. 6º São instrumentos de gestão dos recursos hídricos:
I – o Plano Estadual dos Recursos Hídricos - PERH;
II – os Planos de Bacia ou Região Hidrográfica;
III – o enquadramento dos corpos de água em classes de qualidade, segundo os usos preponderantes;
IV – a outorga do direito de uso de recursos hídricos;
V – a cobrança pelo uso de recursos hídricos;
VI – o sistema de informações em recursos hídricos;
VII – a compensação em recursos hídricos;
VIII – o Fundo Estadual de Recursos Hídricos e Florestais – FUNDÁGUA.
Parágrafo único. O Cadastro de Usuários em Recursos Hídricos será considerado como parte integrante da base de dados do Sistema de Informações em Recursos Hídricos.

Conforme os preceitos da PNRH são necessários que nos Estados exista um órgão responsável pela gestão de recursos hídricos. Esse órgão deve ser composto por equipe técnica para dar suporte ao funcionamento dos Comitês e para implementar os instrumentos e procedimentos de gestão de recursos hídricos.

Segundo Amado (2014, p. 368), “trata-se da unidade territorial sobre a qual será construída a PNRH e pautará a atuação dos órgãos e entidades responsáveis por sua execução”.

No Estado do Espírito Santo existe a AGERH – Agencia Estadual de Recursos Hídricos, criada pela Lei nº 10.143 de 16 de dezembro de 2013, que deve garantir este suporte às 18 bacias hidrográficas e 13 CBH - Comitês de Bacias Hidrográficas organizados do Espírito Santo.

3.2 – Plano Estadual de Recursos Hídricos

A Política Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo prevê a elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH/ES. O Governo do Espírito Santo deu início à elaboração do referido plano em janeiro de 2017, a expectativa é que o documento seja concluído em julho de 2018.

O plano tem a função de orientar os usos das águas para os usuários e para os órgãos que regulam o uso, a partir informações técnicas que apontam as características e condições de disponibilidade e demanda de água. Devendo apresentar as metas de racionalização de uso, o aumento de quantidade e a melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis, definir as prioridades de uso para

efeito de concessão da outorga de direito de uso de recursos hídricos, dentre outras medidas previstas na legislação.

O Plano irá estabelecer as diretrizes e os critérios para a gestão da água nos próximos 20 anos, além de orientar ações, políticas e programas voltados para o desenvolvimento econômico, social e ambiental, tendo em vista a disponibilidade de água no Estado. O PERH/ES será um instrumento de planejamento que tem o objetivo de indicar alternativas de desenvolvimento por meio de ações para o fortalecimento do gerenciamento de recursos hídricos, notadamente para a aplicação dos outros instrumentos previstos na legislação.

É o entendimento de Amado (2014, p. 370):

Dentre outras previsões, deverá o Plano perpetrar um diagnóstico da atual situação de utilização das águas de determinada bacia hidrográfica, notadamente traçando os cenários futuros de consumo e as respectivas disponibilidades, promovendo um planejamento hídrico.

A elaboração do PERH/ES está sendo coordenada pela Agência Estadual de Recursos Hídricos - Agerh, com apoio técnico do Consórcio NKLac/COBRAPE, formado pela empresa japonesa Nippon Koei Lac e pela Companhia Brasileira de Projetos e Empreendimentos (COBRAPE).

Para cumprir seus objetivos, o plano deve ser focado na identificação dos desafios e oportunidades das bacias que integram o estado, envolvendo os atores estratégicos durante todo o seu processo de elaboração. Afinal, um bom plano é aquele que é efetivamente apresenta metas e ações compatíveis com a realidade, pactuadas entre os atores e integradas aos demais instrumentos de planejamento setoriais do Estado, por isso ele vem sendo construído a partir de uma consistente base técnica.

A construção do plano é um processo de planejamento no qual é necessário conhecer a situação atual dos recursos hídricos e estudar cenários de crescimento social e econômico, além das demandas por água. Com base nessas informações, os atores irão definir ações, programas e projetos para atender ao chamado Enquadramento, que se refere ao estabelecimento de uma meta de qualidade da água a ser alcançada de acordo com os usos que se pretende fazer na bacia hidrográfica.

Durante a elaboração do referido plano, a Agerh vem promovendo uma série de consultas Públicas Regionais do PERH/ES para a apresentação do Diagnóstico

dos Recursos Hídricos do Espírito Santo. Durante os eventos, também foram recebidas contribuições e demandas dos diferentes segmentos da sociedade, que serão levadas em consideração na consolidação do documento que irá trazer a radiografia da situação atual dos recursos hídricos no Estado.

Nos últimos anos, o Governo do Estado, através da AGERH e Seama em conjunto com os comitês de bacia, tem se empenhado em construir o Plano de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas e o Plano Estadual de Recursos Hidricos (PERH/ES), mas não vem dando suporte necessário aos Comitês de Bacias Hidrográficas em suas atividades.

Conforme consta no site oficial da AGERH (on line), atualmente, o Estado do Espírito Santo possui 14 comitês. São eles: CCBH Itabapoana, CBH Itapemirim, CBH Rio Novo, CBH Benevente, CBH Jucu, CBH Santa Maria da Vitória, CBH Litoral Centro-Norte, CBH Santa Maria do Doce, CBH Santa Joana, CBH Guandu, CBH Barra Seca e Foz do Rio Doce, CBH Pontões e Lagoas do Rio Doce, CBH São Mateus e o CBH Itaúnas.

Neste passo, será abordado de forma específica o CBH Itaúnas, buscando verificar desde a sua constituição como tem sido aplicado os instrumentos disponíveis ao Comitê para gerir a bacia hidrográfica do Rio Itaúnas e qual o nível de participação da população diretamente interessada.

4. Aspectos Históricos da Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas

Para entender a história da CBH Itaúnas é necessário entender que bacia hidrográfica é uma região geográfica cortada por um rio principal, na qual o relevo proporciona que nascentes e rios menores desaguem neste rio, localizado em um ponto mais baixo da superfície. Essas características remetem a ideia de uma bacia, por isso o termo “bacia hidrográfica”.

Bacia Hidrográfica é, portanto, uma área de captação natural da água da precipitação que faz convergir os escoamentos para um único ponto de saída, seu exutório. É composta basicamente de um conjunto de superfícies vertentes e de uma rede de drenagem formada por cursos d'água que confluem até resultar um leito único no exutório (Silveira, 2001 apud CARDOSO et al. 2006)

A Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas está localizada no extremo norte do Espírito Santo, que é marcado por faixas de terras de clima semiárido, com características geográficas semelhantes, cortada por um rio principal, chamado de Itaúnas.

Segundo o Dicionário Ilustrado Tupi Guarani (on line), a palavra Itaúna de origem indígena significa pedra preta (ita = pedra; una = preta, negra). Geralmente, o principal rio da região, dá nome à bacia e ao seu respectivo comitê, assim é o caso da bacia em estudo.

É imprescindível conhecer o processo de ocupação da região do Itaúnas para entender a devastação que assola a região nos dias atuais. Pois, em meados do Século XIX, o Espírito Santo era dividido em apenas três regiões: Sul, Centro e Norte. Ao Sul, compreendida pela região de Cachoeiro de Itapemirim, no Centro, onde está localizada a capital Vitória, ambas as produtoras de cana-de-açúcar. Ao Norte, região de São Mateus, produtora de mandioca. A região Norte do Estado era compreendida por todo território ao norte do Rio Doce e por algumas porções à sua margem direita.

Essa realidade mudou em 1928, quando o governo estadual construiu a ponte Florentino Avidos, no município de Colatina, foi neste exato momento que teve início a efetiva colonização da região Norte, que inclusive foi fomentada pelo governo que se preocupava com o fato da região ser de fronteira e de difícil acesso, por ser coberta por mata fechada.

Ademais, o Rio Doce representou, durante anos, um entrave à ocupação das terras localizadas ao norte de suas margens, uma vez que separava geograficamente o norte e o sul do estado (BERGAMIM, 2006).

Até início do século XIX, a região hoje conhecida por bacia do Rio Itaúnas possuía muitas árvores de boa qualidade, sendo consideradas madeiras de lei, ou seja, madeira com grande valor comercial. Logo, o processo de ocupação do Norte se deu com a intensa migração de famílias vindas do Sul do Estado para povoarem as terras no Norte, para extraírem a madeira para comercialização. Este processo migratório só foi possível após a construção da ponte em Colatina, pois a barreira que se constituía o Rio Doce havia se eliminado.

A extração madeireira foi uma atividade largamente praticada no “desbravamento” da porção norte capixaba (BERNARDO NETO, 2012).

Inicialmente a retirada da madeira era limitada às áreas próximas aos cursos d’água de maior volume e vazão, sendo a madeira exportada em toras que desciam os vales desses rios. Sendo transportada pela ferroviária e rodovia.

Posteriormente, com a emergência das ferrovias e rodovias, novas localidades foram incluídas na rota da extração da madeira permitindo, assim, expandir as áreas onde antes não havia como escoar a produção.

Desse modo, o Rio Itaúnas que antes era utilizado pelas atividades extrativistas, passou a ser utilizado como meio de transporte para a madeira que era derrubada nas proximidades:

Desta forma, instaura-se a primeira modificação no uso do Rio Itaúnas: antes utilizado pela comunidade para atividades extrativistas, o rio passa a servir como meio de transporte para as toras de madeiras arrancadas de seu entorno. Esta forma de exploração também aconteceu nos rios Cricaré, São Domingos e Preto (FERREIRA, 2002).

Com o passar dos anos, a madeira de lei se tornou escassa, os rios já estavam assoreados, tornando impossível a manutenção da atividade.

O aumento da pressão sobre os ecossistemas, consequência das alterações ecológicas e sociais produzidas por estas culturas, acarreta a redução da biodiversidade, erosão do solo e a supressão dos recursos hídricos. O crescimento e diversificação das atividades econômicas são intensificadoras da urbanização. Assim, cria-se um cenário de aumento da demanda hídrica e de geração de esgotos domésticos, além de potencializar o surgimento de conflitos pela disponibilidade de água (MEDEIROS 1995 apud DE JESUS, 2012).

Dessa forma, torna-se evidente que o processo de ocupação do Norte do Estado é marcado por uma corrente migratória da população Central e do Sul, responsável por impulsionar uma desordenada ocupação do solo nos vales dos

afluentes locais e que conseqüentemente intensificaram a baixa disponibilidade hídrica característica da região da Bacia do Rio Itaúnas. Portanto, ressalta-se a importância da conexão e interação do processo histórico com as medidas e ações a serem tomadas nos dias atuais.

A Bacia do Rio Itaúnas possui 174 quilômetros de extensão, limita-se ao norte e a oeste com a Bacia Hidrográfica do Rio Mucurci, ao sul com a Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus e a leste com o Oceano Atlântico. Sua nascente está localizada no município de Ponto Belo e a sua foz está localizada em Conceição da Barra.

Possui área de drenagem de aproximadamente 4.429 km² e, no estado do Espírito Santo, abrange quase em sua totalidade os municípios de Mucurici, Montanha, Pedro Canário e Pinheiros e parte dos municípios de Boa Esperança, Ponto Belo, Conceição da Barra e São Mateus, apresentando uma população estimada de 103.633 habitantes. Além de ocupar parte do município de Mucuri/BA. Em 1997, a Bacia do Rio Itaúnas já vivenciava suas primeiras experiências de grupos de pessoas que reconheciam a necessidade de se gerir a água na região.

A Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas é de fundamental importância para o abastecimento das cidades do extremo norte do Estado. Pois a Cesan capta água dessa bacia para tratar e distribuir aos municípios de Mucurici, Ponto Belo, Montanha, Pedro Canário, Pinheiros e Boa Esperança.

4.1 O Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas

O Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas só foi criado a partir do Decreto Nº 909-R de 31 de outubro de 2001, sendo um dos primeiros CBH a ser criado no Espírito Santo. O fato da Bacia do Itaúnas ter criado o primeiro Comitê de bacia no Espírito Santo, está relacionado com o baixo índice pluviométrico, com estiagens prolongadas, fatores que formam um ambiente propício de conflitos por água, pois a disponibilidade deste recurso se torna insuficiente. Isso gerava uma grande preocupação na sociedade, pois a economia dos municípios que integram a bacia está relacionada às atividades agropecuárias que por si dependem da água principalmente para a irrigação, desse modo, muitas pessoas estavam desesperadas, ansiando uma solução pacífica.

Resta saber que a Bacia hidrográfica do Rio Itaúnas é considerada a mais conflituosa do Estado. Nessa bacia foi realizado o 1º Acordo de Cooperação Comunitária no Brasil e no Espírito Santo, considerado um marco de resolução de conflitos, servindo de modelo para outros comitês do país.

O acordo de cooperação comunitária é um documento que reúne um conjunto de ações e normas relacionadas aos usos da água, de forma a permitir o uso compartilhado dos recursos hídricos em situações de crise. Esses acordos são construídos sob a coordenação dos Comitês de Bacia, e atualmente contam com o acompanhamento e homologação da AGERH - Agência Estadual de Recursos Hídricos.

Os Acordos de Cooperação Comunitária foram instituídos a partir das Resoluções AGERH 007/2015 e 008/2015, sendo reconhecidos como um conjunto de regras e medidas para o enfrentamento da crise hídrica. Pode-se dizer que são, nacionalmente, uma inovação na gestão de Recursos Hídricos.

Esses acordos, que são homologados pela AGERH, permitem que os usuários de municípios, antes enquadrados como em situação extremamente crítica pelas Resoluções AGERH, e sendo assim submetidos a regras de grande severidade de restrição do uso da água, passem a formalizar seus acordos com regras definidas, garantindo o uso prioritário da água para o abastecimento humano, e permitindo os demais usos, sob determinadas condições pactuadas no âmbito dos Comitês de Bacia, que fiscalizam e divulgam o seu cumprimento.

Os acordos de cooperação comunitária são de fundamental importância para a resolução de conflitos na Bacia do Itaúnas, pois a região possui grande produção agrícola, que consome grande parte da água. Os acordos de convivência contam a participação da Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN, que atua como integrante efetiva no Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas, representando os interesses da população, como usuária dos recursos hídricos.

Os acordos de convivência celebrados na Bacia do Itaúnas se referem a acordos que tiveram o objetivo também de garantir o abastecimento de água para a população, sendo realizados acordos que permitiram o abastecimento de municípios vizinhos. A estiagem é o problema ambiental mais recorrente no Espírito Santo. Só entre os anos de 2014 e 2016, o Estado enfrentou uma grande crise hídrica, na qual foram decretados 167 casos de estiagem no Estado.

O Espírito Santo é essencialmente agrícola, dessa forma as atividades estão diretamente ligadas ao uso da água. Os danos econômicos e sociais são grandes, já que esse tipo de desastre influencia diretamente na perda das colheitas.

Grande parte das famílias capixabas vive da renda de suas pequenas lavouras que foram cometidas por esse desastre ambiental. E na maioria dos casos a produção agrícola se revela como única fonte de renda dos afetados, o que faz com que os efeitos do desastre reflitam no tempo (DEFESA CIVIL, 2016).

Dessa forma, a atuação do CBH – Itaúnas ganha mais importância e visibilidade com o passar dos anos.

Em nível de bacia hidrográfica, são elaborados os planos de bacia, com caráter local de estudos e propostas localizados e particularizados para aquela superfície específica. Encontra amparo legal na Lei 10.179/14, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos:

Art. 62. A Agência de Bacias, entidades executivas, administrativas, financeiras e técnicas, de apoio aos respectivos Comitês, serão criadas após a autorização do CERH, mediante solicitação de um ou mais Comitês.

O trabalho começou a ser elaborado em fevereiro deste ano e será concluído no início de 2018. O plano de bacias representa a primeira etapa de desenvolvimento do Enquadramento e Planos de Recursos Hídricos do rio Itaúnas. Trata-se de um processo de planejamento no qual é necessário conhecer a realidade atual dos recursos hídricos da bacia e aspectos relacionados, visando definir ações para assegurar a disponibilidade de água com qualidade adequada aos usos pretendidos.

Para a construção do Plano de Bacia, a Agerh fomentou à ampla participação dos diversos segmentos da sociedade para a consolidação do arranjo institucional necessário para fazer com que o PERH/ES se torne efetivamente um mecanismo de transformação na realidade dos recursos hídricos no Espírito Santo. Não garantindo este apoio na realização das atividades do CBH – Itaúnas.

A Agerh em parceria com os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs), com o apoio do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) e da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (Fapes) visa estimular a participação e o envolvimento da sociedade no processo de construção dos planejamentos estratégicos, desse modo foi verificado a presença de muitas pessoas, porém a mesma parceria não acontece nas atividades habituais do comitê.

Desse modo, o comitê sem o devido apoio do órgão central, no caso a AGERH, deixa de promover atividades e ações que visem informar a população da construção de uma política que irá determinar o futuro da bacia pelos próximos anos. A informação é fundamental para as pessoas conheçam o CBH Itaúnas e se conscientize para participar e juntos construir uma política democrática.

4.2 O Princípio da Informação e da Participação Popular no Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas

Durante as assembleias, são realizadas apresentações técnicas sobre o atual estágio de elaboração dos Planos e no final é realizada mesa-redonda, oportunidade na qual os participantes podem tirar dúvidas e oferecer subsídios para a estruturação dos documentos que irão balizar a gestão regional e estadual dos recursos hídricos.

A primeira reunião permanente do Comitê da Bacia do Rio Itaúnas, foi realizada em 2001, consta na ata da referida reunião, que no período de junho de 2000 a março de 2001 o comitê deixou de se reunir, considerando a dificuldade em reunir os membros, pois muitos deles estavam envolvidos em campanhas eleitorais, conforme consignado em ata, demonstrando assim, as raízes problemáticas da falta de efetiva participação da sociedade.

Além do mais, o CBH Itaúnas já ansiava pela construção da Política Estadual de Recursos Hídricos, desde 2005, porém, verifica-se a falta de informação e a participação do próprio comitê na construção da política, conforme ata reunião do dia 20/12/2005.

Resta saber, que nas reuniões do comitê, não se discutia sobre a falta de informações sobre as atividades do CBH- Itaúnas, bem como sobre a conseqüente falta de participação popular. Mas, se verifica na ata da reunião realizada em 18 de março de 2014, os membros demonstraram certa preocupação com a falta de informação aos agricultores da bacia, referente ao programa estadual “Reflorestar” e ao Cadastro Ambiental Rural, que são instrumentos que de certa forma, tem muito a contribuir para a preservação dos recursos hídricos na região.

A falta de divulgações de informações pelo CBH Itaúnas se dá pela omissão do Estado em não garantir suporte e da r autonomia para a atuação do comitê, conforme se verifica em questionamento realizado naquela reunião.

Esse mesmo problema é discutido em reunião no CBH – Itaúnas, realizada dia 22 de agosto de 2017, na qual foi explicado aos participantes que a AGERH estava passando por um período de transição, estava formulando o formato de acompanhamento e apoio aos comitês, conforme consignado em ata. Foi ressaltado que a CBH Itaúnas é a mais conflituosa do Estado, e que isso gera demandas que muitas vezes fica sem solução e isso enfraquece o comitê e o sistema estadual de recursos hídricos, que é o instrumento de divulgação de informações à sociedade.

Como se observa, vários entraves para o bom funcionamento do CBH Itaúnas surgiram, e ainda permanecem, por falta de infraestrutura e articulação entre o poder público e os demais componentes do comitê. Além disso, a falta de divulgação das informações quanto ao funcionamento e à importância do CBH Itaúnas implicam em uma baixa participação popular.

Quanto a este último ponto, no dia 16 de maio de 2018, foi realizada uma entrevista com a Simone Alves Fernandes, Secretária Executiva da CBH Itaúnas, a fim evidenciar a atual situação do comitê e da efetivação dos Princípios da Participação e da Informação.

Segue a entrevista na íntegra (Alves Fernandes,2018):

Questionada sobre a garantia do Princípio a Informação, Simone respondeu que o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas divulga as informações de suas atividades à população interessada. Apesar do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas não possuir Plano de Comunicação, realiza algumas ações de comunicação através de página do Facebook, caixa de e-mail que conta com 1.003 contatos, incluindo instituições, atores locais e membros de Comitês de Bacias Hidrográficas, grupos no Whatsapp compartilhando materiais para os grupos relacionados a recursos hídricos e por telefone.

Simone afirmou que os pontos positivos na divulgação das informações se referem a maior participação de pessoas para compor a plenária e a construção de um novo olhar da sociedade em relação ao CBH Itaúnas.

Segunda a mesma, está sendo realizadas nos municípios capixabas as assembleias itinerantes para a construção do Plano Estadual de Recursos Hídricos e Planos de Bacias, essas assembleias tem proporcionado maior divulgação das informações do CBH Itaúnas.

O ponto negativo na divulgação das informações refere-se ao fato de não existir um Plano de Comunicação.

Disse que, apesar da Agerh disponibilizar no site da agência uma aba para divulgação de informação referente aos comitês do Estado, a Agerh não tem atualizado os documentos referentes ao CBH- Itaúnas, já enviados ao órgão. Resta saber que o Estado não tem colaborado na divulgação das informações referentes às atividades realizadas pelo comitê.

Questionada sobre a garantia do Princípio da Participação Popular, Simone respondeu que as pessoas costumam participar das atividades do comitê através de assembleias ordinárias que são realizadas 4 vezes por anos e nas assembleias extraordinárias, marcadas em casos de necessidade.

Em relação ao grau de participação popular nas atividades do CBH – Itaúnas, respondeu que as pessoas não se identificam com o território da Bacia

Hidrográfica do Rio Itaúnas. Dessa forma, a participação popular ainda é muito pequena.

Em relação aos pontos positivos da participação popular no comitê de bacia hidrográfica do rio Itaúnas, Simone afirmou que um dos pontos seria as pessoas conhecerem o Comitê e assim, participarem da plenária e construir um novo olhar em relação ao CBH do Itaúnas.

Em relação aos pontos negativos da Participação Popular, Simone atribuiu à falta do Plano de Comunicação, pois este é instrumento fundamental para se fomentar a informação e conseqüente participação popular.

Simone afirmou que apesar de pouca participação popular, o maior número de pessoas que participam representam os usuários.

Simone explicou que além da participação popular, a “A Sociedade amigos pelo Itaúnas – SAPI” tem participado de forma efetiva das atividades do CBH – Itaúnas.

Simone respondeu que o Estado não tem fomentado a participação popular nas atividades realizadas pelo comitê.

Conforme se extrai da entrevista, a falta de divulgações de informações pelo CBH Itaúnas continua sendo a omissão do Estado em não garantir suporte e da autonomia para a atuação do comitê.

Em consulta ao site oficial da Agerh¹, constatou-se que algumas atualizações foram feitas na aba destinada à CBH Itaúnas, entre elas foram vinculadas no dia 07/06/2018: Diagnóstico e o Prognóstico das condições de uso da água nas Bacias Hidrográficas do Rio Itaúnas: Atividades preliminares; Comunicação e mobilização Social; Oficinas; Levantamentos de Dados e Percepção Ambiental.

Esse relatório de Diagnóstico e o Prognóstico teve como objetivo principal apresentar as condições de uso da água na Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas, bem como os aspectos socioeconômicos e ambientais mais relevantes da bacia e a identificação dos principais problemas e/ou oportunidades relacionados à situação atual e às tendências futuras.

¹Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh). Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/cbh-itaunas>> Acesso em: 24/06/2018.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho se dedicou a estudar a garantia do Princípio da Informação e da Participação Popular no Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas.

A metodologia utilizada neste trabalho foi a pesquisa bibliográfica, com análise de obras e artigos científicos que tratam sobre o assunto a pesquisa documental e a entrevista como verificação das decisões proferidas nos Tribunais Superiores, bem como o uso de pesquisas elaboradas por órgãos do poder público, com objetivo apresentar um panorama da atual conjuntura do CBH Itaúnas

Perquiriram-se os antecedentes históricos da legislação dos recursos hídricos no Brasil, fazendo-se uma análise do ordenamento jurídico anterior e posterior à Constituição de 1988.

No que tange a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (lei nº 9.433/1997), verificou-se que significou notável avanço na proteção das águas no Brasil ao dispor expressamente que a água é de domínio público, bem como estabelecendo o Princípio da Gestão Descentralizada e Democrática, com fundamentos e objetivos firmados na preservação da disponibilidade quantitativa e qualitativa de água, para as presentes e futuras gerações; a sustentabilidade dos usos da água, admitidos somente os de cunho racional; e a proteção das pessoas e do meio ambiente contra os eventos hidrológicos críticos. Desse modo, o estudo dos princípios ambientais reforça a ideia de que os recursos hídricos devem ser geridos de forma democrática.

Observou-se que os Princípios da Informação e da Participação são fundamentais para a implantação e funcionamento das políticas públicas voltadas para os recursos hídricos, sendo imprescindível a efetivação dos Sistemas de informações, seja a nível nacional ou estadual, como meio de estabelecer a comunicação com a população.

Averiguou-se ainda acerca da Política Estadual de Recursos Hídricos e instituiu o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Espírito Santo Espírito Santo, estabelecida pela Lei Estadual nº 10.179 de 17 de março de 2014, a qual regulamentou a gestão dos recursos hídricos no Estado.

Verificaram-se os aspectos históricos e geográficos da Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas, bem como as peculiaridades do CBH Itaúnas quanto à sua constituição

e os seus trabalhos realizados, principalmente no que tange ao Princípio da Informação e da Participação.

Destarte, o problema suscitado consiste em averiguar o atendimento ao Princípio da Informação e da Participação popular na gestão da bacia hidrográfica do Rio Itaúnas, haja vista que as decisões tomadas pelo comitê gestor podem afetar todos os moradores da área de abrangência da referida bacia hidrográfica.

Percebeu-se, durante as pesquisas, que a hipótese suscitada inicialmente para resolução deste problema se confirma parcialmente, pois, aferiu-se que existe pouca divulgação das informações deste comitê para a população dos municípios que integram a referida Bacia do Rio Itaúnas, violando assim o Princípio da Informação.

Uma vez que a população se encontra desinformada sobre a gestão dos recursos hídricos que é realizada nas unidades de bacias hidrográficas, por meio da atuação dos comitês de bacias hidrográficas, bem como deixa de participar de importantes tomadas de decisões, acaba-se por violar o Princípio da Participação Popular.

Assim, o fortalecimento dos comitês poderia se efetivar por meio da implantação de um Plano de Comunicação e programas de educação ambiental para a população, consolidando parceria com as instituições de ensino, atraindo o interesse da população para somar de forças e participar da gestão e, principalmente, da preservação deste bem tão valioso que é a água.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebecca. **Interesses e idéias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922003000100013>. Acesso em: 25/02/2018.

ALVES FERNANDES, Simone. Entrevista concedida a Camilo de Oliveira Sellin. Pinheiros, 16 mai. 2018. [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice "A" desta monografia]

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 5.^a ed. – Rio de Janeiro : Forense ; São Paulo : MÉTODO, 2014.

AMORIM, João Alberto Alves. **Direito das águas**, 2 ed. Atlas: São Paulo, 2015.

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito Ambiental**. 19 ed. rev., ampl. e atual. Atlas: São Paulo, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm>. Acesso em 02/01/2018.

BRASIL. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 28/01/2018.

BRASIL. **Decreto nº 3.692, de 19 de dezembro de 2000**. Brasília, 2000. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 28/01/2018.

BRASIL. **Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Brasília, 1981. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm> Acesso em 28/01/2018.

BRASIL. **Lei Nº 9.433, de 31 de janeiro de 1997**. Brasília, 1997. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>. Acesso em 12/02/2018.

BRASIL. **Lei Nº 9.984, de 17 de julho de 2000**. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>. Acesso em 12/02/2018.

BRASIL. Agência Nacional das Águas – ANA. **Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos**. Disponível em: <<http://www3.ana.gov.br/portal/ANA/aceso-a-sistemas/sistema-nacional-de-informacoes-sobre-recursos-hidricos-snrh>>. Acesso em 12/02/2018.

BRASIL. Ministério Do Meio Ambiente Conselho Nacional De Recursos Hídricos. Resolução CNRH nº 145, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <<http://www.ceivap.org.br/ligislacao/Resolucoes-CNRH/Resolucao-CNRH%20145.pdf>> Acesso em: 12/05/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF - RE 827538 RG**, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 09/10/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-026 DIVULG 06-02-2015 PUBLIC 09-02-2015. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000000833&base=baseRepercussao>>. Acesso em: 22/06/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF - RE 194704**, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000333303&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 22/06/2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **STJ - REsp 794.984/RJ**, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/09/2006, DJ 02/10/2006, p. 232. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?processo=794984&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=3>>. Acesso em: 22/06/2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **STJ - REsp 994.120/RS**, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 27/04/2011. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=994120&&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em: 22/06/2018.

BERGAMIM, M. C. **A pequena propriedade rural no Espírito Santo: constituição e crise de uma agricultura familiar**. In: XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Fortaleza. Questões agrárias, educação no campo e desenvolvimento, 2006.

CBH, Comitê de Bacia Hidrográfica. **Espírito Santo**. Disponível em: <<http://www.cbh.gov.br/DataGrid/GridEspiritoSanto.aspx>>. Acesso em: 12/05/2018.
CESAN, **Comitês no ES discutem gestão das águas das bacias**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/especial-publicitario/cesan/agua-e-vida/noticia/2017/03/comites-no-es-discutem-gestao-das-aguas-das-bacias-hidrograficas.html>>. Acesso em: 12/05/2018.

CESAN, Coordenadoria de Comunicação Empresarial da Cesan. **Cesan é reeleita para integrar o Comitê de Bacia Hidrográfica do rio Itaúna**. Disponível em: <<https://www.cesan.com.br/noticias/cesan-e-reeleita-para-integrar-o-comite-de-bacia-hidrografica-do-rio-itaunas/>>. Acesso em: 12/05/2018.

CUNHA JR, Dirley da, NOVELINO, Marcelo. **Constituição Federal Para Concursos**. 6 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

DUARTE SILVESTRE, Maria Elisabeth D. **Código de 1934: Água para o Brasil Industrial**. Disponível em: <<http://www.feth.ggf.br/%C3%81gua.htm>>. Acesso em: 25/02/2018.

ESPIRITO SANTO. Defesa Civil ES. **Plano Estadual de Proteção e Defesa Civil 2016**. Disponível em: <<https://defesacivil.es.gov.br/Media/defesacivil/Publicacoes/PEPDEC/7a.%20Atualiza%C3%A7ao%20do%20PEPDEC%20-%20Outubro%20de%202016.pdf>>. Acesso em: 23/06/2018.

ESPÍRITO SANTO. **Lei 10.17917 de março de 2014**. Vitória, 2014. Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/Media/agerh/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Agerh/Leis/Lei%2010179%20de%202014%20-%20Politica%20Estadual%20de%20Recursos%20Hidricos.pdf>> Acesso em: 12/05/2018.

ESPÍRITO SANTO, Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh). PERH/ES, Plano Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo. **Produto 2 | Diagnóstico dos Recursos Hídricos do Estado do Espírito Santo - Relatório sobre Levantamento de Dados (D1) Revisão 3 | Agosto-2017**. Disponível em: <https://perh.es.gov.br/Media/perh/Arquivos%20Biblioteca/Relatorio_Tecnico_Levantamento_Base_de_Dados.pdf>. Acesso em: 12/05/2018.

ESPÍRITO SANTO, Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh). **CBH Itaúnas**. Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/cbh-itaunas>>. Acesso em: 12/05/2018.

ESPÍRITO SANTO, Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh). **Comitês de Bacias Hidrográficas**. Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/documentos-dos-comites>>. Acesso em: 12/05/2018.

ESPÍRITO SANTO, Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh). **Diagnóstico e o Prognóstico das Condições de Uso da Água na Bacia Hidrográfica do Rio Itaúnas como Subsídio Fundamental ao Enquadramento e Plano de Recursos Hídricos**. Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/cbh-itaunas>> Acesso em: 12/05/2018.

ESPÍRITO SANTO, Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh). **História** Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/quem-somos>>. Acesso em: 12/05/2018.

ESPÍRITO SANTO, Agência Estadual de Recursos Hídricos (Agerh). **PERH/ES, Sociedade da bacia do Rio Itaúnas participa de debate sobre recursos hídricos**. Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/documentos-dos-comites>> Acesso em: 12/05/2018.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2012

GOMES, Jésus de Lisboa; BARBIERI, José Carlos. **Gerenciamento de recursos hídricos no Brasil e no Estado de São Paulo: um novo modelo de política pública**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512004000300002>. Acesso em: 11/02/2018.

GUARANI, Dicionário Ilustrado Tupi Guarani. **Itaúna**. Disponível em: <<https://www.dicionariotupiguarani.com.br/dicionario/itauna/>>. Acesso em: 12/05/2018.

HENKES, Silvana Lúcia. **Histórico legal e institucional dos recursos hídricos no Brasil**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4146>>. Acesso em: 24/02/2018.

LABGEST, Laboratório de Gestão de Recursos Hídricos e Desenvolvimento Regional - UFES. **CBH do Rio Itaúnas abre inscrições para Eleição**. Disponível em: <http://www.labgest.com.br/?secao=noticias_detalhes&id=151>. Acesso em: 12/05/2018.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 25 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros. 2017.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

MELO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros. 2009

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco - doutrina, jurisprudência, glossário**. 9. ed. rev. atual. ref. São Paulo: Revista dos tribunais, 2013.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. TJMG - Apelação Cível 1.0000.00.202714-2/000, Relator: Des.(a) Pinheiro Lago , 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/11/2001, publicação da súmula em 14/12/2001. Disponível em: <<http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/ementaSemFormatacao.jsp?numero=undefined>>. Acesso em: 20/06/2018.

OLIVEIRA, Letícia Cortez de. **Recursos Hídricos Avaliação das Características Morfométrica e Fisiométrica da Bacia Hidrográfica do Rio Caiapó no Estado do Tocantins**. Disponível em: <<http://pdf.blucher.com.br.s3-sa-east-1.amazonaws.com/engineeringproceedings/eneeamb2016/rh-007-4940.pdf>>. Acesso em: 12/05/2018.

ONU, Organizações das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 11/02/2018

PEREIRA, Diego Emmanoel Serafim; BITTENCOURT, Vivian. **O direito à informação em matéria ambiental como pressuposto para a participação democrática e exercício da cidadania no Estado brasileiro**. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/4053/2543>>. Acesso em: 12/05/2018.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental esquematizado**. 3. ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. 7 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2017.

ANEXOS