

GESTÃO INTEGRADA, PARTICIPATIVA E DESCENTRALIZADA DAS ÁGUAS

Sandra Akemi Shimada Kishi

Procuradora Regional da República

Mestra em direito ambiental

Professora convidada no curso de especialização em direito ambiental na
Universidade Metodista de Piracicaba- UNIMEP

1. O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Brasil

O art. 21, XIX da Constituição Federal prescreve a competência da União para “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos” e “definir critérios de outorga de direitos de seu uso”. O artigo 22 do Texto Magno trata da competência privativa da União para legislar sobre águas. A descentralização está, como se verá, no gerenciamento e não na competência legislativa, centralizada na União.

A distribuição constitucional de competências sobre águas pode gerar um aparente paradoxo, principalmente, em matéria de gerenciamento, ao centralizar na União a competência legislativa sobre águas, mesmo sobre cursos d’água estaduais. A despeito, Eduardo Coral Viegas elucida que a concentração de determinadas competências sobre recursos hídricos na União não exclui dos Estados e Municípios a possibilidade de, nas esferas material e legislativa, tratarem do assunto e, demais disso, essa divisão possibilita que nosso país, de dimensão continental, tenha regramento uniforme em aspectos fundamentais relacionados à água.¹

Em 1997, tendo em vista os comandos constitucionais citados, foi editada a Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos, a Lei federal 9.433 de 08.01.1997, adotando a bacia hidrográfica como a unidade territorial de planejamento e gerenciamento (art. 3º, II)

¹ VIEGAS, Eduardo Coral, *Visão Jurídica da Água*, Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora, 2005, p. 111.

e como a unidade territorial para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (art. 1º, V).

A gestão dos recursos hídricos há de ser necessariamente descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades, na dicção do art. 1º, VI, da Lei 9.433/97. O objeto a ser gerenciado é o bem ambiental “água”, que é bem difuso, de interesse público, de uso comum do povo e que pertence a uma universalidade de bens que juntos compõem o ambiente. Portanto, trata-se tal gestão de uma função pública de interesse público. Engloba atividades interdependentes de organização, planejamento, coordenação, controle e execução.

Com efeito, trata-se de uma integrada organização de todos os atores integrantes do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, tanto na coordenação das ações e planos, quanto na descentralização da execução. E isso, em todos os níveis dos entes federativos. Ou melhor, “não se trata de fazer do inter-municipal um tema estadual, ou do inter-estadual um tema federal, como vem sendo indevidamente tradicional na nossa história institucional, mas sim não permitir que nos temas transcendentes a uma das unidades da federação possa ela sozinha sobre eles decidir ou impedir que se decida” nas exatas palavras do então Ministro do Meio Ambiente José Carlos Carvalho em evento realizado pela Agência Nacional de Águas junto ao Ministério das Relações Exteriores em 25 de março de 2002.

As diretrizes gerais para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos do art. 3º devem ser observadas pelos gestores das águas. E tais diretrizes devem permear todos os instrumentos da política nacional de recursos hídricos, de modo a que os procedimentos de outorga do direito de uso das águas, o plano de recursos hídricos e o sistema de cobrança pelo uso das águas sejam efetivamente geridos sem dissociação da gestão ambiental, da qualidade e da quantidade dos recursos hídricos e dos planejamentos em nível regional, estadual ou nacional.

A Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos invoca no artigo 30 que o poder público promova a efetiva integração da gestão dos recursos hídricos com a gestão ambiental. Significa dizer, que as políticas públicas de saneamento básico, de uso e ocupação do solo, de resíduos perigosos, de urbanização ou ambientais devem estar integradas com as políticas públicas de recursos hídricos. Esse princípio da integração da gestão ambiental com a gestão de recursos hídricos é dos mais relevantes no novo modelo de gestão integrada, participativa, descentralizada e compartilhada de recursos hídricos.

Esse modelo de gestão criado pela Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos prevê um escalonamento estrutural de organismos em níveis, sendo que no primeiro nível básico da administração das águas estão as Agências de Água e os Comitês de Bacia Hidrográfica.

A despeito, anota Paulo Affonso Leme Machado: “A lei comentada prevê organismos em quatro níveis, tendo na base as “Agências de Água” e os “Comitês de Bacia Hidrográfica” e no ápice o “Conselho Nacional de Recursos Hídricos”. *Descentralizar* vai significar que nem o Conselho Nacional e nem os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal vão, eles mesmo, diretamente administrar as águas. A gestão ou a administração das águas devem ficar com as bases mencionadas. Essa descentralização deve ser efetivada não em termos usuais, mas com a transferência de atribuições ou poderes tradicionais da União e dos Estados para os novos órgãos hídricos.”²

Para reforçar a efetiva descentralização da gestão de recursos hídricos, a Lei que criou a Agência Nacional de Águas-ANA estabeleceu que a aplicação das receitas vindas da cobrança pelo uso das águas será feita por meio das Agências de Águas. Só na inexistência das Agências de Águas é que esses recursos serão aplicados por outras entidades (art. 4º, § 6º, da Lei 9.984/2000).

² MACHADO, Paulo Affonso Leme, *Recursos Hídricos Direito Brasileiro e Internacional*, São Paulo, Malheiros Editores, 2002, p. 37.

A lei federal de regência também se preocupou em garantir efetivamente a participação da sociedade civil na gestão das águas, na medida em que impediu que o Poder Público possa ter a maioria de votos nos Comitês de Bacia Hidrográfica, conforme previsão do §1º, do art. 39, da Lei 9.433/97.

2. A Bacia hidrográfica como unidade territorial de gestão

Por bacia hidrográfica tem-se a seguinte definição: “área definida topograficamente, drenada por um curso d’água ou um sistema conectado de cursos d’água ou um sistema conectado de cursos d’água, tal que toda vazão efluente seja descarregada através de uma saída única.”³. Por conta disto, também pode ser chamada de bacia de drenagem.

Não se cogita de Bacia Hidrográfica federal ou estadual. A bacia hidrográfica é o espaço da dinâmica de gestão dos recursos hídricos que considera os aspectos hidrológicos naturais e não os das fronteiras geopolíticas.

A relevância da bacia hidrográfica reside também no fato de se constituir na obrigatória referência geográfica do estudo prévio de impacto ambiental de empreendimentos nela projetados. Ou seja, os impactos previstos no estudo prévio de impacto ambiental não podem se referir à área de influência menor que a bacia hidrográfica que abrigará o projeto, conforme expressa disposição do art. 5º, III, da Resolução 1/86 CONAMA. Aliás, os aspectos atinentes aos recursos hídricos devem ser considerados não só no estudo prévio de impacto ambiental, como de resto no próprio procedimento de licenciamento ambiental de um empreendimento, condicionado que está à comprovação da outorga para o uso da água, conforme reza o art. 9º da Resolução CONAMA nº 237/97⁴.

³ KRIEGER, Maria da Graça, MACIEL, Anna Maria Becker, ROCHA, João Carlos de Carvalho e ot. (org), *Dicionário de Direito Ambiental: terminologia das leis do meio ambiente*, Porto Alegre/Brasília, Ed. Universidade/UFRGS/Procuradoria Geral da República, 1998, p. 76.

⁴ Art. 9º da Resolução CONAMA 237/97: “no procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, ... a outorga para o uso da água...”.

A Constituição Federal prescreve águas de domínio da União ou dos Estados (arts. 20 e 26). O sistema criado pela Lei 9.433/97 abrange órgãos das três esferas de governos e entes federativos. Significa dizer que o sistema jurídico dos recursos hídricos não é estadual, nem tampouco federal, é nacional. Não se refere expressamente a Lei de Política Nacional dos Recursos Hídricos a Comitês federal ou estadual de Bacia. O termo utilizado na Lei 9.433/97 (art. 37) é Comitê de Bacia Hidrográfica em rios de domínio da União e será efetivada por ato do Presidente da República. Aos Estados compete definir sua própria organização e competências, à luz do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos versado na lei de regência. O domínio das águas, portanto, é importante para a constituição dos comitês: se o rio for federal, será o Presidente da República que criará o Comitê de Bacia Hidrográfica.

Adverte Helita Barreira Custódio que a “*administração dos recursos hídricos* deve ser melhor enquadrada na bacia natural do que entre fronteiras administrativas e políticas, sempre com a cooperação integrada e harmônica das entidades da Federação competentes e a colaboração da comunidade, no interesse de todos”.⁵

No tocante à presente matéria, vale trazer à baila a anotação de Francisco Thomaz Van Acker, no sentido de que “a instituição de Comitês de Bacia Hidrográfica não deveria estar condicionada ao domínio das águas que nela se contém, mas à negociação entre Estados e a União, no caso de rios de domínio desta. Nessas bacias os Estados limítrofes, de comum acordo e com concordância da União poderiam instituir Comitês interestaduais, desde que neles tivessem assento a própria União, os Estados limítrofes e os municípios situados na bacia hidrográfica, além dos usuários e representantes da sociedade civil organizada.”⁶ Isso, para se atingir uma efetiva integração, através de uma gestão em que o espaço de discussões e ações seja efetivamente participativo e integrado.

⁵ CUSTÓDIO, Helita Barreira, *Princípios Constitucionais da Proteção das Águas*, in KISHI, Sandra Akemi Shimada, SILVA, Solange Teles da e SOARES, Inês Virgínia Prado (Org.), *Desafios do Direito Ambiental no Século XXI – estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado*, São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p. 549.

⁶ VAN ACKER, Francisco Thomaz, *A Gestão dos Recursos Hídricos por bacia hidrográfica e o domínio das Águas*, in BENJAMIN, Antonio Herman V. E MILARÉ, Édis (coord.) *Revista de Direito Ambiental*, n. 18, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abr-jun.2000, p. 304.

Neste aspecto, o grande desafio em verdade será exercer efetivamente a descentralização nesses formatos de Comitês Interestaduais de Bacias Hidrográficas, afinal de contas, a Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos consolidou a bacia hidrográfica como a unidade de gestão e planejamento, devendo efetivamente prevalecer as prioridades de uso, considerando os recursos hídricos disponíveis na bacia.

É necessário avançar na análise da dominialidade das águas, já que na prática essa questão acaba por influenciar na constituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica que é a unidade ou a célula de gestão dos recursos hídricos. Isto porque efetivamente não se confunde a descentralização do gerenciamento das águas com o exercício da autonomia política ou com a dominialidade dos recursos hídricos pelos entes federados. A gestão descentralizada na ótica de Rodrigo Pereira de Mello “pressupõe capacidade de ação e sustentabilidade do órgão/entidade a ser responsabilizado pela execução da gestão, exige alta capacidade de diálogo entre os agentes públicos e privados interagentes e, ainda, deve conciliar-se como uma coordenação harmonizadora de ações no plano da bacia hidrográfica – que esteja sediada nos Comitês (como “base do sistema” e “lugar privilegiado” que permite a existência do sistema em tempo contínuo), contando para isto com o necessário espaço legal, institucional e político junto aos diversos entes federados titulares de dominialidade hídrica na bacia hidrográfica.”⁷

3. A questão da dominialidade das águas

Conforme o art. 1º, I, da Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos: “A água é um bem de domínio público”. Para Aldo da Cunha Rebouças, isto já remete à conclusão de que “a água já não pode ser usada livremente por cada um, como um bem privado. (...)também não pode ser considerada uma mercadoria, salvo quando gera benefícios econômicos ao usuário”.⁸

⁷ Palestra proferida no Seminário Internacional Rio + 10, em 2002, no Rio de Janeiro.

⁸ REBOUÇAS, Aldo da Cunha, *Proteção dos Recursos Hídricos*, in BENJAMIN, Antonio Herman V. E MILARÉ, Édis (coord..) *Revista de Direito Ambiental*, n. 32, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, out-dez. 2003, p. 43.

Destarte, não se pode cogitar de regime de propriedade privada das águas no nosso sistema. Frise-se que o fato da Lei 9.433/97 ter estipulado que a água é um bem de domínio público não significa que esses bens pertençam ao Estado.

Álvaro Luiz Valery Mirra traça a distinção entre o meio ambiente como bem incorpóreo e seus componentes, bens corpóreos, ao sustentar que: “A Lei n. 6938/81 não diz que o meio ambiente é o conjunto de bens formado pela água, pelo ar, pelo solo, pela fauna, pela flora, pelos ecossistemas, pelos monumentos de valor histórico-cultural, os quais são, em sua maioria, os elementos corpóreos que compõem o meio ambiente. Este, para o nosso direito, é um conjunto de relações e interações que condiciona a vida em todas as suas formas. É, pois, essencialmente *incorpóreo e imaterial*”.⁹

A par de submeterem-se o bem ambiental incorpóreo e seus componentes corpóreos a regimes jurídicos distintos e próprios, geralmente estes estão sujeitos a legislação especial, como por exemplo, o Código Florestal, o Código de Águas, o Código de Minas, a Lei de Proteção à Fauna, os quais protegem respectivamente, as florestas, as águas, os recursos minerais, a fauna.

Essas legislações específicas, no entanto, como bem adverte Álvaro Luiz Valery Mirra, não protegem os microbens em si mesmo considerados, mas sim, esses bens jurídicos enquanto indispensáveis à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como primado visado pelo poder público e pela sociedade.¹⁰

Estabelecidas essas preliminares distinções entre o macrobem ou bem ambiental imaterial e microbem ou bem ambiental material ou corpóreo, vem a instigante questão do regime jurídico de apropriação dos recursos naturais: qual é o regime jurídico de propriedade incidente ou existe regime jurídico de propriedade privada no bem ambiental material?

Vale lembrar que o inciso I, do art. 2º, da Lei 6938/81 definiu meio ambiente como patrimônio público. Certamente não são os bens ambientais bens de titularidade do poder público. Não é essa a interpretação sistemática do prescrito no *caput* do art. 225, da CF/88. São bens de interesse público, voltados ao bem-estar da sociedade. O bem

⁹ MIRRA, Álvaro Luiz Valery, *Ação Civil Pública e Reparação do dano ao Meio Ambiente*, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, p. 12.

¹⁰ *Ibid.*, p. 13 e 15.

ambiental corpóreo “água” compõe o macrobem “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, por isso segue o regime de dominialidade das águas o mesmo regime jurídico incidente sobre os bens de uso comum do povo, dirigido à proteção da sadia qualidade de vida, insculpido constitucionalmente.

É que, como salientado por Cyrille de Klemm, Gilles Martin, Michel Prieur e Jean Untermaier, os elementos do meio ambiente, tanto bióticos quanto abióticos, se inter-relacionam sempre e permanentemente e influem uns sobre as propriedades dos outros. E isso tanto no ambiente natural quanto no meio artificial, urbano ou rural, sendo tudo *universalidade*¹¹. Na esteira do preciso raciocínio de Álvaro Luiz Valery Mirra, não há, pois, como desconsiderar essa universalidade e aplicar aos bens ambientais corpóreos regimes jurídicos diferentes do preconizado na Constituição que é o dos bens de uso comum do povo, com o escopo de proteção ao meio ambiente sadio.

Para a efetivação do primado da preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, ou protege-se toda a sua universalidade, composta dentre outros, do microbem “água” e suas inter-relações, ou se escapa do regime jurídico consagrado no *caput* do comando constitucional do art. 225, qual seja, da definição do meio ambiente como bem de uso comum do povo, com políticas públicas de sustentabilidade do uso das águas. Portanto, o bem ambiental água, assim como os demais recursos naturais, detém a natureza de bem de uso comum do povo. De outro lado, não constitui o bem corpóreo água um bem de uso especial ou bem dominical ou dominial, ainda que seja isoladamente considerado. As águas submetem-se ao mesmo regime jurídico de bem de uso comum do povo, marcado pela indisponibilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade, não passível de apropriação individual, se sem função social e ambiental, mas tão somente de fruição e gozo coletivo, e dirigido à qualidade sadia de vida, como constitucionalmente prescrito.

Interessante é observar que essa ordenação de idéias, alinhando todos os bens ambientais corpóreos à categoria de bem público de uso comum do povo, em regime de proteção à sadia qualidade de vida, foi realizada antes mesmo da Constituição de 1988, pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6938/81¹²) ao classificar o meio ambiente como “patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo

¹¹ *Apud* MIRRA, Álvaro Luiz Valery, *opus cit.*, p. 17.

¹² MEDAUAR, Odete (Org.), *op. cit.*, p. 563-571.

em vista o uso coletivo” (art. 2º, I) e submeter “os recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora” (art. 3º, V) aos objetivos da “preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida” (art. 4, VI)¹³.

Sobre a repercussão dessa classificação do meio ambiente como bem de uso comum do povo no regime jurídico de propriedade, reportamo-nos à preciosa preleção de Clóvis Beviláqua que esclarece que bens de uso comum do povo são aqueles que pertencem a todos (*res communes omnium*). O proprietário desses bens é o povo; à Administração Pública está confiada a sua guarda e gestão¹⁴. A Administração Pública não é proprietária do macrobem nem dos microbens, todos bens de uso comum do povo.

Essa atividade gestora do Poder Público também é informada pelo princípio da equidade intergeracional, de forma que as medidas de polícia administrativa sejam voltadas à garantia do direito de todos utilizarem os bens comuns equitativamente, limitando o uso da água quando necessário, com vistas a assegurar a utilização desse bem ambiental pela sociedade futura, em mesmo nível quantitativo e qualitativo.

Sobre o tema, salienta 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”¹⁵.

Neste diapasão, Paulo Affonso Leme Machado assim anota seu escólio quanto à designação do bem ambiental água como bem de domínio público dada pela Lei 9433/97¹⁶: “A dominialidade pública da água, afirmada na Lei 9.433/97, não transforma o Poder Público federal e estadual em proprietário da água, mas torna-o gestor desse bem, no interesse de todos”¹⁷.

¹³ Ibid, p.39/40.

¹⁴ BEVILÁQUA, Clóvis, *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil Comentado*, Edição Histórica, 4ª tiragem, Rio de Janeiro, Editora Rio, 1979, p. 301.

¹⁵ *Apud* MACHADO, Paulo Affonso Leme, *Direito Ambiental Brasileiro*, 13ª edição, 2005, p. 431.

¹⁶ MEDAUAR, Odete (Org.), *Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*, 4ª ed., São Paulo: Editora RT, 2005, p. 355-365.

¹⁷ Ibid., p. 431.

Na prática como funciona? Pensemos então no microbem água. O que há de equivocado na seguinte afirmação: “Vários recursos naturais, inclusive as águas, estão sendo objeto de apropriação individual, e até de alienação”. Na verdade, onde está “apropriação individual” a leitura correta é “*utilização individual*”, em contraposição à idéia de uso comum, qualidade naturalmente ínsita a todo e qualquer recurso natural, enquanto componente do bem ambiental imaterial meio ambiente. E, onde se disse *alienação*, leia-se *cobrança pelo uso individual do bem ambiental*.

De outro prisma, o próprio conteúdo jurídico da propriedade privada pós-Constituição de 88 e no novo Código Civil, encontra-se condicionado a deveres públicos, por conta de sua indissociável função social e ambiental, de forma a qualificar a própria conformação do direito de propriedade, bem como a atuação ou intervenção de seu titular, de modo a evitar ou a reparar o dano ambiental.

Observa Luiz Alberto David Araújo que “apesar de ser um bem objeto do direito de propriedade, esse direito deve atender à sua função social, limitada à sua correta utilização.”¹⁸

Já pude registrar que “certamente não são os bens ambientais de titularidade do poder público. Não é essa a interpretação sistemática do prescrito no *caput* do art. 225, da Constituição da República de 1988. São bens de interesse público. Não se olvide que as categorias de bens, na disciplina administrativista, divididas como de uso comum do povo, de uso especial e dominiais, assim o são, segundo a sua destinação. E a destinação dos bens de uso comum do povo é voltada ao bem-estar da sociedade. São bens não de interesse da Administração, mas de toda a sociedade”.¹⁹

Na doutrina pátria, destacam-se ainda as concepções de Celso Antônio Pacheco Fiorillo²⁰ e Ana Cláudia Bento Graf²¹, os quais sustentam a natureza jurídica difusa do bem ambiental água.

¹⁸ ARAÚJO, Luiz Alberto David (Coord), *A Tutela da Água e algumas implicações nos direitos fundamentais*, Bauru: ITE, 2002, p. 29.

¹⁹ KISHI, Sandra Akemi Shimada, *Tutela Jurídica do acesso à biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais no Brasil*, Dissertação de mestrado apresentado ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Metodista de Piracicaba como requisito para a obtenção do título de mestre em direito ambiental, Piracicaba-SP, 2003, p. 57.

²⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco, *Águas no novo Código Civil: Lei 10.406/02*, in *7º Congresso Internacional de Direito Ambiental – Direito, Água e Vida*, 2003, São Paulo, Imprensa Oficial, 2003, v. 1, p. 405.

Atualmente concebe-se uma nova leitura, mais moderna do direito ambiental, com prevalência do enfoque de outros primados de sustentação de interpretação jurídica, tanto em nível de titularidade quanto em nível de conteúdo do direito real de propriedade e do direito à proteção do ambiente. Com efeito, hodiernamente, a tendência é abandonar a idéia de condicionar a proteção do ambiente à titularidade de um direito real, para alcançarmos enfoque na mesma linha, mas em sentido diametralmente oposto, de modo que há apropriação, desde que esteja voltada à sadia qualidade de vida da geração presente e futura.

4. Objetivos:

O art. 32 e seguintes da Lei 9.433/97 criam o sistema nacional de gerenciamento dos recursos hídricos, com os seguintes objetivos: coordenar a gestão integrada das águas, arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com a água, implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos, planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos e promover a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.

5. Integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

Integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, a Agência Nacional de Águas, os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, os Comitês de Bacia Hidrográfica, os órgãos dos Poder Públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos e as Agências de Águas. Tais órgãos estão num mesmo nível de gestão integrada. O artigo 33 da Lei 9.433/97, na nova redação dada pela lei 9.984/2000 prevê os integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

²¹ GRAF, Ana Cláudia Bento, A Tutela dos Estados sobre as Águas, in FREITAS, Vladimir Passos de (Org.) *Águas: aspectos jurídicos e ambientais*, 2ª ed., Curitiba, Juruá, 2003, p. 56.

É necessário destacar as composições e as competências destes órgãos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos para bem vislumbrar seus papéis na gestão no âmbito da bacia hidrográfica. Esses integrantes do Sistema Nacional de Recursos Hídricos devem atuar para a realização dos objetivos enunciados no art. 32 da Lei 9.433/97. O Plano de Bacia Hidrográfica, como plano diretor dos recursos hídricos, é o principal instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos que orienta os atores do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos para a devida gestão das águas no país. Estes planos de bacia hidrográfica, que, por exemplo, estabelecem os usos prioritários, devem ser aprovados pelos Comitês de Bacia Hidrográfica. O art. 7º da Lei 9.433/97 prevê o conteúdo mínimo do Plano de Bacia Hidrográfica. A Agência Nacional de Águas, no caso de rio federal, ou o órgão estadual competente, no caso de rio estadual, devem observar o respectivo Plano de Bacia Hidrográfica, no procedimento de concessão de outorga de uso das águas.

Dentre os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos destaca-se a afirmação da água como um bem de valor econômico. Significa dizer que esse bem ambiental, bem de uso comum do povo, após atendidas às suas necessidades básicas²², detém valor econômico e pode ser cobrado, à luz do princípio fundamental do direito ambiental do usuário-pagador.

Nos procedimentos de concessões de outorgas, os usos múltiplos das águas devem ser sempre garantidos. Extrai-se como fundamento da política nacional dos recursos hídricos do artigo 1º, IV da Lei 9433/97 que a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas. No caso de escassez, os usos prioritários dos recursos hídricos são o consumo humano e a dessedentação dos animais (art. 1º, III, da Lei. 9.433/97).

Assim, por exemplo, não mereceria ter a outorga de uso concedida um determinado empreendimento vultoso, que, sozinho, utilizaria enorme vazão de água, em detrimento dos demais usos múltiplos das águas de uma bacia hidrográfica comprometida qualitativa

²² As necessidades básicas para o consumo da água variam em cada país e até em cada região. A Agenda 21, por exemplo, estima em 40 litros por dia para o residente em zona urbana.

e quantitativamente, em contraposição às orientações que devem estar contidas no Plano de Recursos Hídricos de modo a preservar os usos múltiplos desses recursos.

Paulo Affonso Leme Machado afirma ser imperativo diante do art. 1º, IV e do art. 13, par. ú., da Lei 9.433/97, o estudo de viabilidade ecológica da outorga de vários e concomitantes direitos de uso, concluindo que “devem ser anulados, administrativa e judicialmente, atos de outorga de direito de uso e Plano de Recursos Hídricos que ofendam essas normas legais”.²³ Demais disso, a ausência de plano de recursos hídricos ou a insuficiência de conteúdo, à luz do art. 7º, da Lei 9433/97 podem dar ensejo à propositura de ação civil pública, com pedido de obrigação de fazer o Plano de Recursos Hídricos. Os Planos são os instrumentos necessários à concretização da gestão integrada dos recursos hídricos, ao lado do enquadramento dos corpos d’água em classes, da outorga dos direitos de uso de recursos hídricos, da cobrança pelo uso desse bem ambiental, a compensação a municípios e do sistema de informações sobre recursos hídricos.²⁴ Tal sistema unificado de informações e dados garantidos à toda a sociedade é a expressão do princípio da transparência e da publicidade na gestão dos recursos hídricos, o que efetivamente assegurará a integração, participação e compartilhamento do planejamento e gerenciamento das águas.

5.1. Composição e competência do Conselho Nacional de Recursos Hídricos

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos, conforme previsão do artigo 34 da Lei 9433./97, é composto por representantes: a) dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República relacionados com a gestão da água, b) indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, c) dos usuários, d) das organizações civis de recursos hídricos.

Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos: a) promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional, estaduais e

²³ MACHADO, Paulo Affonso Leme, *Recursos Hídricos Direito Brasileiro e Internacional*, São Paulo, Malheiros Editores, 2002., p. 34.

²⁴ Art. 5º, da Lei 9.433/97, incisos I a VI.

dos setores usuários; b) arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos existentes entre conselhos estaduais de recursos hídricos; c) deliberar sobre os projetos de aproveitamento dos recursos hídricos cujas repercussões ultrapassem os limites dos Estados onde serão instalados; d) deliberar sobre questões encaminhadas pelos conselhos Estaduais ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica; e) analisar propostas de alteração na legislação sobre recursos hídricos e na Política Nacional de Recursos Hídricos; f) estabelecer diretrizes complementares para implementação da Política Nacional, aplicação dos seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento Recursos Hídricos; g) aprovar propostas de instituição de CBH e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos; h) aprovar propostas de instituição de Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos; i) acompanhar a execução do Plano Nacional de Recursos Hídricos e tomar providências para o cumprimento de suas metas; j) estabelecer critérios gerais para a outorga do direito de uso dos recursos hídricos. (artigo 35, Lei 9433/97)

O Conselho Nacional de Recursos Hídrico será gerido por um Presidente (o Ministro do Meio Ambiente, Amazônia Legal e Recursos Hídricos) e um Secretário Executivo que é o titular do órgão do Ministério do Meio Ambiente, Amazônia Legal e Recursos Hídricos responsável pela gestão das águas.

A descentralização do gerenciamento dos recursos hídricos no país dependerá da forma como o Conselho Nacional de Recursos Hídricos atuar, não se confundindo absolutamente com um órgão da Administração Pública federal. Nesse passo, observa Paulo Affonso Leme Machado: “Esse Conselho precisa ter uma representação nacional, e não ser mais um órgão do Governo Federal”.²⁵

A verdadeira gestão democrática e participativa pressupõe que todos os setores interessados na matéria decidam, tanto em nível de planejamento, quanto no de

²⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme, *Recursos Hídricos, Direito Brasileiro e Internacional*, São Paulo, Malheiros Editores, 2002, p. 19.

gerenciamento sobre o uso da água considerando seus múltiplos usos, ou seja, o abastecimento, a produção de energia, a irrigação, o transporte, o uso industrial, etc.

Para um gerenciamento efetivamente participativo das águas é necessária a garantia da representatividade paritária nos conselhos nacional e estaduais de recursos hídricos e nos comitês de bacia hidrográfica. Como destaca Ana Cláudia Bento Graf, “os conselhos, (nacional e estaduais) e os comitês de bacia hidrográfica são colegiados democráticos constituídos por representantes dos governos e da sociedade civil (compreendendo segmentos dos usuários e entidades não governamentais), para a gestão dos recursos hídricos.”²⁶

Cabe ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos estabelecer os critérios gerais para a outorga de direitos de uso das águas e para a cobrança por seu uso, conforme o art. 1º, XI, do Decreto 2.612, de 3.6.1998, que regulamentou o CNRH, à luz do art. 12 da Lei 9.433/97. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos também deverá intervir nos Comitês de Bacia Hidrográfica em rios de domínio da União quando houver ofensa às normas da Lei 9.433/97 e da Resolução CNRH n. 5/2000 (art. 4º da Resolução).

A Agência Nacional de Águas, autarquia federal com autonomia administrativa e financeira, ligada ao Ministério do Meio Ambiente e instituída pela Lei 9.984/2000 é o órgão executivo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Quanto à gestão descentralizada dos recursos hídricos a Agência Nacional de Águas – ANA, particularmente vem adotando “convênio de integração”, através do qual articulam-se negociações institucionais para harmonização de procedimentos e descentralização de ações de gestão originalmente incumbidas à União e à ANA – sempre por bacia hidrográfica e com participação do respectivo Comitê –, e do “convênio de cooperação”, que busca colaborar técnica e financeiramente com iniciativas de criação,

²⁶ GRAF, Ana Cláudia Bento, *A Tutela dos Estados sobre as Águas*, in FREITAS, Vladimir Passos de (Org.), *Águas aspectos jurídicos e ambientais*, 2ª edição, Curitiba: Juruá, 2004, p. 67.

organização e auto-sustentabilidade dos órgãos ou entidades locais gestores de recursos hídricos ou das Agências de Água/Bacia.²⁷

5.2. Composição e competência dos Comitês de Bacia Hidrográfica

Os Comitês de Bacia Hidrográfica integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, consistindo no fórum político e administrativo de planejamento e decisões tomadas por colegiado de representatividade paritária de órgãos da União, Estados, DF e Municípios, usuários e organizações civis no âmbito da unidade territorial básica para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, que é a bacia hidrográfica. À luz do art. 37, da Lei 9.433/97, os CBH atuarão numa bacia hidrográfica, num grupo de bacias contíguas ou numa sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia ou de tributário desse tributário. Por suas atribuições normativas, deliberativas e consultivas no âmbito da respectiva bacia hidrográfica é este comitê conhecido como o “parlamento das águas”. Têm os Comitês a relevante atribuição, dentre outras, de aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia hidrográfica e acompanhar a sua execução.

A criação dos Comitês de Bacias Hidrográficas está regulamentada na Resolução n. 5, de 10/4/2000, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

São os CBH compostos por representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal, cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia (art. 39 da Lei 9.433/97). Os CBH serão dirigidos por um Presidente e um Secretário, eleitos dentre seus membros (art. 40).

²⁷ Tais procedimentos e tendência de atuação puderam ser constatados por ocasião das tratativas e discussões técnicas para a renovação da outorga de uso das águas do rio federal Piracicaba, no biênio 2003/2004, através do sistema de derivação ou reversão para a Bacia Hidrográfica do Alto Tietê, visando a complementar o abastecimento de água na região metropolitana de São Paulo, através do chamado sistema Cantareira.

A Resolução nº 5 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos estipula que a divisão do número de votos dos representantes: 1) dos poderes executivos da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos municípios não poderá exceder o limite de 40%; 2) da sociedade civil, proporcional à população residente no território de cada estado e do Distrito Federal, será de, no mínimo, 20%; 3) dos usuários, cujos usos dependem de outorga, será de 40%.

Relevante é a dicção do §1º do art. 39 da Lei 9.433/97, o qual dispõe que a representação dos poderes executivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios será limitada “à metade do total de membros”. Destarte, deve restar sempre assegurada a representatividade democrática e paritária nos comitês. A afronta ao art. 39, § 1º da Lei 9.433/97, na hipótese do Poder Público possuir mais da metade da representatividade nos Comitês de Bacia Hidrográfica, é passível de ajuizamento de ação civil pública visando à observância da paridade.

A proposta de formação de um CBH deve ser subscrita por *pelo menos três das quatro* categorias abaixo: secretários de estado responsáveis pelo gerenciamento dos RH de, pelo menos, 2/3 dos Estados envolvidos; pelo menos 40% dos prefeitos municipais cujos municípios tenham território na bacia; no mínimo cinco entidades legalmente constituídas, representativas de usuários de pelo menos três dos usos indicados para outorga; no mínimo dez entidades civis comprovadamente funcionando, com sede ou atuação na bacia. A proposta de criação do CBH deverá conter ainda, obrigatoriamente, os seguintes documentos: justificativa circunstanciada da necessidade e da oportunidade de criação do CBH; caracterização da bacia hidrográfica que permita propor a composição do respectivo CBH; indicação de diretoria provisória; a proposta formal de criação do CBH.²⁸

²⁸ SANTILLI, Juliana, *A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e sua implementação no Distrito Federal*, in BENJAMIN, Antônio Herman V. e MILARÉ, Edis (coord)., *Revista de Direito Ambiental* n. 24, ano 6 – São Paulo: Editora RT, out-dez/2001, p.164.

No tocante ainda à composição, o art. 39, § 4º da Lei 9.433/97 garante a participação da União nos comitês estaduais de acordo com o que for estabelecido nos respectivos regimentos.

Podem ser constituídos comitês de bacia hidrográfica tanto para os rios de domínio da União quanto para os rios de domínio estadual. O parágrafo único do art. 37da Lei 9.433/97 estabelece que nos rios de domínio da União será instituída a CBH por ato do Presidente da República. Quanto aos rios de domínio dos Estados, o respectivo Governador será a autoridade competente para instituição dos comitês em cursos d'água de seu domínio.

As competências legais estão elencadas no art. 38 da Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos, destacando-se dentre outras atribuições a de: promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes; aprovar o plano da bacia; propor ao conselho nacional e aos conselhos estaduais de recursos hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito da isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; estabelecer critérios e promover o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

Saliente-se que das decisões dos Comitês de Bacia Hidrográfica caberá recurso ao Conselho Nacional ou aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com sua esfera de competência.

5.3. As Agências de Água

As Agências de Água constituem o braço executivo do Comitê de Bacia Hidrográfica e integram a base do sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos. A Lei 9.984/200 que criou a ANA traz a expressão “agência de bacia

hidrográfica” (§4º do art. 4º e art. 6º da Lei 9.984/2000). A Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos adota o termo “Agência de Águas”.

Compete às Agências de Água, relativamente às atividades de planejamento: a) manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação, b) manter o cadastro de usuários de recursos hídricos; c) promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação e d) elaborar o Plano de Recursos Hídricos (art. 44, I, II, VII e IX da Lei 9.433/97).

Dentre outras atribuições também deve a Agência de Águas gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. Conforme a Resolução CNRH n. 5/2000, uma vez elaborado o plano de recursos hídricos pela Agência de Água, o Comitê de Bacia Hidrográfica submeterá o plano à audiência pública.

O ideal é que as Agências de Água sejam auto-sustentáveis financeiramente, para bem exercerem sua função de “secretaria executiva” (art. 41, L. 9.433/97) dos Comitês de Bacia Hidrográfica. Dentre outras atribuições, a Lei 9.433/97 conferiu às agências de água: a) efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos (art. 44, inc. III). Nos rios de domínio da União a ANA poderá delegar às agências de água a execução de atividades de sua competência (art. 4º, § 4º da lei 9.984/2000); b) analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso de recursos hídricos e encaminhá-los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos (inc. IV), conforme previsão no plano de recursos hídricos; c) acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em sua área de atuação (inc. V), inclusive elaborando a proposta orçamentária (inc. VIII); d) celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências (inc. VII).

Há a possibilidade de contratação de terceiros para executarem as obras de despoluição e outras de sua competência. Essa é por exemplo, a experiência vivida na

Bacia Hidrográfica do rio Parnaíba do Sul, com o CEEIVAP – Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul.

No que atina ao controle da atividade financeira das Agências de Água, destaca Paulo Affonso Leme Machado o preconizado no anteprojeto da lei das Agências de Águas, considerando-se a natureza jurídica de “fundações de direito privado”: “As Agências de Água, cuja área de atuação abranja correntes de água da União, serão fiscalizadas, quanto aos procedimentos efetuados e os resultados obtidos, pelo Tribunal de Contas da União e pelo Ministério Público Federal”.²⁹ A tendência será dos Estados também buscarem meios de controle das Agências de Água de rios de domínio dos Estados.

O domínio das águas determina o órgão criador da Agência de Água, de modo que se o rio for de domínio da União, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos será o órgão criador e, se o rio for estadual, a Agência será criada pelo Conselho Estadual. Só poderá ser instituída a Agência de Água onde estiver criado o Comitê de Bacia Hidrográfica.

Enquanto não estiver criada e em funcionamento a Agência de Águas está prevista uma situação *sui generis*.

Com efeito, assim estabelece a nova redação dada ao artigo 51, da Lei 9433, de 8 de janeiro de 1997, dada pelo art. 10 da Lei 10.881, 9 de junho de 2004, ampliando o campo de delegação das atribuições das Agências de Água:

“Art. 51. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos e os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos poderão delegar a organizações sem fins lucrativos relacionadas no art. 47 desta lei, por prazo determinado, o exercício de funções de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos.”

²⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme, Recursos Hídricos Direito Brasileiro e Internacional, São Paulo, Malheiros Editores, 2002, p. 118.

Nesse procedimento de delegação para os consórcios ou associações sem fins lucrativos relacionados no art. 47 da Lei 9.433/97, os Conselhos Nacional e Estadual de Recursos Hídricos estarão sujeitos às mesmas regras para a criação das Agências de Águas previstas no art. 48, 43, I e 43, II da Lei 9.433/97), já que esses delegatários operarão as importantes funções indicadas nos artigos 41 e 44 da Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos.

Na hipótese de inexistência ou não funcionamento da Agência de Águas e em havendo a delegação pelo Conselho, nacional ou estadual, de Recursos Hídricos, será celebrado contrato de gestão³⁰ da entidade civil delegatária com a Agência Nacional de Águas, com vistas à promoção da gestão compartilhada, participativa e integrada numa determinada bacia hidrográfica.

A despeito do assunto, anota Paulo Affonso Leme Machado que a “prática irá mostrar se foi uma medida acertada ou um equívoco essa pulverização de modelos de organizações civis. Não se decretou a morte das Agências de Água. Elas poderão ser instituídas a qualquer tempo e, em conseqüência, encerra-se o contrato de gestão com a entidade delegatária, na sua área de atuação (art. 1º, § 2º, da Lei 10.881/2004).”³¹

Os critérios objetivos para a escolha por alguma das organizações civis de recursos hídricos devem ser fundamentados à luz do art. 37, da CF e do art. 2º da Lei 9.784/99, “apresentando sólida motivação”³² e garantindo-se uma legítima investidura da competência dos consórcios ou associações civis delegatários para fazer a gestão dos recursos hídricos e cobrar pelo seu uso.

O art. 6º da Lei 10.881/2004 prevê que a ANA, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela entidade delegatária, dela dará ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de

³⁰ Art. 2º, I, da Lei 10.881/2004.

³¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme, *A Substituição das Agências de Água*, in *Revista de Interesse Público*, Porto Alegre: Notadez, ano 5, v. 26, jul-ago, 2004, p. 19-28.

³² MACHADO, Paulo Affonso Leme, *idem*, p. 19-28.

responsabilidade solidária de seus dirigentes. Nessa hipótese, a ANA deve representar o fato ao Ministério Público Federal para as providências cabíveis. De outro lado, aos resultados das atividades da entidade civil delegatária deve ser dada ampla publicidade, publicando-os em jornais de circulação regional e mesmo na internet, garantindo-se o acesso às informações e a efetiva participação.

Na hipótese de delegação pelos Conselhos, nacional ou estadual, de Recursos Hídricos a organizações sem fins lucrativos do art. 47 da Lei .9433/97, à ANA parece ter sido destinada a função de secretaria-executiva do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica, em razão do previsto no art. 7º da Lei 10.881/2004. Na prática, isso pode resultar em uma centralização indesejada e elidir a real possibilidade de participação social através dos Comitês, dentro do sistema de gerenciamento de recursos hídricos preconizado na legislação de regência.

CONCLUSÃO

A Lei 9.433/97 criou um novo sistema de gerenciamento de recursos hídricos, de forma compartilhada e descentralizada, com o objetivo de coordenar uma gestão integrada das águas com as demais políticas públicas.

Para a efetiva implementação da Política Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, de forma descentralizada, participativa, integrada e compartilhada, será necessário que o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, no ápice do Sistema Nacional de Recursos Hídricos em termos administrativos, efetivamente exerça e garanta a descentralização. E ainda, que a base do sistema, em nível de planejamento e execução da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrada pelo Comitê de Bacia Hidrográfica e pela Agência de Água seja efetivamente paritária, de modo a que os interesses da sociedade civil não sejam subjugados. Tal representatividade paritária e democrática, com o Poder Público só podendo compor não mais da metade do Comitê deve ser observada, sendo passível de ser buscada em sede de ação civil pública.

Demais disso, a implementação da Política de Recursos Hídricos atenta ao interesse coletivo dependerá da verdadeira alavanca do sistema, consistente num eficiente e unificado Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos (art. 25, da Lei 9.433/97), assegurado-se o integral acesso às informações à toda sociedade, dando-se ampla publicidade, inclusive via internet.

Com efeito, aos resultados das atividades gestoras dos Comitês, das Agências de Água ou das entidades civis delegatárias deve ser dada ampla publicidade em jornais de grande circulação, disponibilizando-os também na internet, além dos veículos oficiais para possibilitar a verificação da regularidade das atividades dos órgãos de gestão ante os princípios e objetivos das políticas nacional e estadual de recursos hídricos, à luz dos planos de recursos hídricos, que condicionam toda outorga de direito de seu uso às prioridades ali estabelecidas. Tudo isso para a garantia de uma efetiva participação popular na política pública de gerenciamento desse bem ambiental de interesse público, tão imprescindível para a vida digna das gerações presentes e futuras.

Referências Bibliográficas:

ARAÚJO, Luiz Alberto David (Coord), *A Tutela da Água e algumas implicações nos direitos fundamentais*, Bauru: ITE, 2002.

BEVILÁQUA, Clóvis, *Código Civil dos Estados Unidos do Brasil Comentado*, Edição Histórica, 4ª tiragem, Rio de Janeiro, Editora Rio, 1979.

CUSTÓDIO, Helita Barreira, *Princípios Constitucionais da Proteção das Águas*, in KISHI, Sandra Akemi Shimada, SILVA, Solange Teles da e SOARES, Inês Virgínia Prado (Org.), *Desafios do Direito Ambiental no Século XXI – estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado*, São Paulo, Malheiros Editores, 2005.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco, *Águas no novo Código Civil: Lei 10.406/02*, in *7º Congresso Internacional de Direito Ambiental – Direito, Água e Vida*, 2003, São Paulo, Imprensa Oficial, 2003, v. 1, p. 401-408.

GRAF, Ana Cláudia Bento, *A Tutela dos Estados sobre as águas*, in FREITAS, Vladimir Passos de (Org.), *Águas aspectos jurídicos e ambientais*, 2ª edição, Curitiba: Juruá, 2004, p. 51-75.

KISHI, Sandra Akemi Shimada, *Tutela Jurídica do acesso à biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais no Brasil*, Dissertação de mestrado apresentado ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Metodista de Piracicaba como requisito para a obtenção do título de mestre em direito ambiental, Piracicaba-SP, 2003, p. 57.

KRIEGER, Maria da Graça, MACIEL, Anna Maria Becker, ROCHA, João Carlos de Carvalho e ot. (org), *Dicionário de Direito Ambiental: terminologia das leis do meio ambiente*, Porto Alegre/Brasília, Ed. Universidade/UFRGS/Procuradoria Geral da República, 1998.

MACHADO, Paulo Affonso Leme, *Direito Ambiental Brasileiro*, 13ª edição, 2005.

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

_____, *A Substituição das Agências de Água*, in *Revista de Interesse Público*, Porto Alegre: Notadez, ano 5, v. 26, jul-ago, 2004, p. 19-28.

MEDAUAR, Odete (Org.), *Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*, 4ª ed., São Paulo: Editora RT, 2005.

MELLO, Rodrigo Pereira de, Palestra proferida no Seminário Internacional Rio + 10, em 2002, no Rio de Janeiro.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery, *Ação Civil Pública e Reparação do dano ao Meio Ambiente*, São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

REBOUÇAS, Aldo da Cunha, *Proteção dos Recursos Hídricos*, in BENJAMIN, Antonio Herman V. E MILARÉ, Édis (coord.) *Revista de Direito Ambiental*, n. 32, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, out-dez. 2003.

SANTILLI, Juliana, *A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e sua implementação no Distrito Federa*, in BENJAMIN, Antônio Herman V. e MILARÉ, Édis (coord.), *Revista de Direito Ambiental* n. 24, ano 6 – São Paulo: Editora RT, out-dez/2001.

VAN ACKER, Francisco Thomaz, *A Gestão dos Recursos Hídricos por bacia hidrográfica e o domínio das Águas*, in BENJAMIN, Antonio Herman V. E MILARÉ, Édis (coord.) *Revista de Direito Ambiental*, n. 18, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abr-jun.2000.

VIEGAS, Eduardo Coral, *Visão Jurídica da Água*, Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora, 2005, p. 111.