

## Uma visão jurídica, social e ética sobre o direito à água



**Eduardo Viegas**  
promotor e professor

Venho me dedicando ao estudo do “Direito das águas” há mais de 13 anos.

O interesse pelo assunto despertou quando me deparei com um surto de hepatite A em uma comunidade da comarca onde eu trabalhava como promotor de Justiça, no Rio Grande do Sul. Investigando a origem do problema, concluí que o poço de onde as pessoas consumiam água era um dentre vários que estavam sanitariamente comprometidos.

Com o objetivo de solucionar esse e outros expedientes dessa natureza, passei a buscar escritos jurídicos sobre águas e saúde pública, encontrando pouca literatura. A jurisprudência era praticamente inexistente. Essa carência me motivou, na pós-graduação que fazia, a pesquisar e escrever sobre o assunto.

Em 2005, foi publicado meu primeiro livro, denominado *Visão Jurídica da Água*, que já destacava: “A importância da água é indiscutível para a sobrevivência da humanidade, mas passou a ser realmente percebida quando esse recurso ambiental já não mais vinha sendo encontrado em abundância naqueles locais onde, tradicionalmente, a sua falta nunca fora sentida antes” (p. 23).

Atualmente, a doutrina e a jurisprudência são fartas, assim como é ostensivo o incremento da *crise hídrica*. Em matéria de fenômenos naturais, em 2014 e 2015 temos visto uma estiagem histórica no Sudeste, produzindo mudanças profundas na rotina de milhões de pessoas. Trata-se de região densamente habitada e onde a população estava acostumada a ter água facilmente — em ato mecânico e cotidiano, bastava abrir a torneira para vê-la jorrar.

Por outro lado, na Região Norte, mais especificamente no Acre, enchente sem precedente colocou mais de 70 mil pessoas em situação de calamidade pública no início do ano passado.

O acesso à água em quantidade suficiente e qualidade adequada é um direito humano fundamental, que está ligado a outros direitos fundamentais, como à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana. E, nos termos do artigo 225 da CF, compete ao poder público e à coletividade garantir esse direito.

No plano internacional, a Assembleia-Geral das Nações Unidas reconheceu expressamente o [direito humano à água e ao saneamento](#) em 28 de julho de 2010, por meio da Resolução 64/292, quando afirmou: “*Um agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos*”.

O cidadão pode cumprir seu dever de inúmeras formas. Normalmente, visualizamos as ações mais patentes, como aquelas destinadas a evitar o desperdício. Elas são sempre importantes, em especial nos momentos de estiagem. Fiscalizar o poder público e cobrar dos governantes que façam sua parte também são medidas essenciais. Mas nosso dever e comprometimento ético é ainda maior.

As pessoas estarão zelando pela água ao cuidarem igualmente dos demais recursos naturais, já que a agressão a determinadas estruturas vivas não se restringe a estas. Os sistemas são totalidades integradas, como leciona Fritjof Capra. Assim é que o ataque do “ser racional” à Floresta Amazônica pode ter tido papel fundamental na estiagem do Sudeste, já havendo inclusive estudo oficial nessa esteira ([www.inpe.br](http://www.inpe.br)).

Então, temos de mudar nosso pensamento sobre a relação entre o homem e o meio ambiente. Espera-se de nós uma evolução do paradigma antropocêntrico para o ecocêntrico. Nessa mudança, o homem passa de comandante do ambiente para mais um elemento que o compõe, devendo interagir em harmonia com os demais e assim auxiliar na formação de um ambiente equilibrado.

No ponto de que falamos, surgirão a efetivação do princípio do desenvolvimento sustentável e o comprometimento ético intergeracional dos atuais residentes do planeta para com os futuros.

Nós, que recebemos os mananciais hídricos mais escassos e poluídos do que cada geração que nos antecedeu, podemos romper esse processo autofágico e, com um gesto de amor e compaixão, brindar nossos filhos com uma *Terra Gaia* (Lovelock) ou *Terra-Pátria* (Morin) mais saudável, exuberante e composta de rios abundantes e limpos.

Ao lado das obrigações da coletividade, encontram-se as do poder público. Uma delas é gerir com competência os bens estatais. No Estado Social de Direito, adotado por nossa Carta Magna, tocam aos entes fictos funções não imaginadas por seus idealizadores. Para tanto, exige-se que o Estado tenha aparelhamento adequado para fazer frente às novas demandas.

Nesse contexto é que o constituinte brasileiro resolveu publicizar integralmente os recursos hídricos. Mas por que só em 1988? Porque antes da crise ambiental não havia justificativa para o domínio estatal. Se o bem água era abundante, mostravam-se desnecessárias regulação e intervenção estatais mais incisivas. Bastava que o Estado, no exercício de sua atividade legiferante, estabelecesse um regramento básico para evitar conflitos.



Hoje, a crise da água gera doenças e morte, limitação na produção de alimentos e apagões de energia para grandes cidades; enfim, promove uma série de consequências danosas.

Como é papel do Estado assegurar uma vida digna ao homem, decidiu o constituinte retirar da propriedade privada os recursos hídricos como forma de promover o bem de todos.

Mas isso tem sido feito com eficiência? Por certo que não! Dessa resposta surge outra pergunta: o Estado tem os recursos para administrar adequadamente as águas? Pensamos que essa análise deva ser desdobrada sob os enfoques jurídico e econômico.

No plano jurídico, o Brasil instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e o correlato sistema pela Lei 9.433/97, que é denominada Lei das Águas, a qual revogou parcialmente o Código de Águas (Decreto 24.643/34). As estruturas e instrumentos estaduais foram estabelecidos pelos legisladores dos estados.

A base organizacional da política é a bacia hidrográfica, gerenciada de forma descentralizada, contando com comitês de bacia. As decisões dos comitês estão sujeitas a recurso aos conselhos de recursos hídricos (parágrafo único do artigo 38 da Lei 9.433/97).

Como regra, os usos estão sujeitos a outorga para captações ou lançamentos nos corpos hídricos. O ente público titular do domínio daquele manancial é que concederá, ou não, a autorização. Os usos sujeitos a outorga serão cobrados (artigo 20 da Lei 9.433/97), tendo como principal objetivo evitar o desperdício.

À Lei das Águas veio somar-se a Lei da Política Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/2007), que dota o poder público de importantes e eficazes instrumentos de promoção do saneamento. Enfim, não faltam normas jurídicas para uma excelente atuação estatal. Se essa não ocorre na medida esperada, produzindo resultados por vezes desastrosos, é por outras razões.

Podemos citar, para ilustrar, que o sistema estadual não foi implementado em muitos locais, inexistindo comitês e agências em diversas bacias.

Da mesma forma, vários estados não instituíram o instrumento da cobrança, como é o caso do Rio Grande do Sul e do Paraná. Um dos reflexos dessa omissão é que a agricultura, consumidora de aproximadamente 70% da água, tendo-a gratuitamente, acaba não desenvolvendo técnicas mais racionais de plantio, com prejuízo a outros usuários.

Finalmente, se o empecilho para uma melhor gestão hídrica não é jurídico, seria econômico? De fato, são de elevadíssimo custo as estruturas de fornecimento de água potável e de tratamento de esgoto, bem como obras de transposição e assim por diante. Sabe-se ainda que centenas de bilhões de reais são necessários para a universalização do saneamento básico no Brasil.

Por certo que não será “de uma hora para outra” que o histórico problema há de ser resolvido. É imprescindível planejamento. O Brasil investiu no setor na década de 1970, por meio do Planasa, e depois de sua extinção somente veio a fazê-lo de fato mais recentemente, pelo PAC do Saneamento.



No entanto, em razão das crises — econômica, política e especialmente ética —, não podem ser esperados grandes investimentos do governo federal em saneamento nos próximos muitos anos. E partir para sua privatização é um equívoco já comprovado em diversos países, inclusive na França, berço do sistema privado, sendo desaconselhável que o Brasil conceda à iniciativa privada a administração de um serviço monopolizado e que lida com um recurso natural essencial a todos.

Assim sendo, não se duvida da escassez de dinheiro, visto que os investimentos exigidos são realmente elevados. Porém, o planejamento para se aprimorar o sistema é fundamental, e sua viabilidade restou atingida pela falta de algo que é essencial ao bom gestor: comprometimento ético e probidade administrativa.