

UM DIREITO FUNDAMENTAL À ÁGUA COM CONTEÚDO REAL: ASPECTOS LEGAIS, TEÓRICOS E JURISPRUDENCIAIS SOB A PERSPECTIVA BRASILEIRA E ALAGOANA.

Pedro Duarte Pinto

Graduando em Direito pela UFAL

Arthur Monteiro Almeida

Graduando em Direito pela UFAL

Milton Pereira de França Netto

Graduando em Direito pela UFAL

Alessandra Marchioni

Doutora em Direito Ambiental pela UFSC / Docente dos cursos de Graduação e Mestrado em Direito da UFAL

RESUMO

Law in Brazil protects the right to water as it is ensured in the Brazilian 1998 Constitution, while not explicitly, it can be drawn from the right to life, however explicit in a number of international treaties signed by Brazil. The inobservance of the application of this principle by Brazilian authorities in the judicial and legal realms is undeniable. Therefore, this paper expounds the establishment of the parameters of this juridical base, in order to effectuate the fundamental right to water, perceived as a real content, specially about the paths taken to bring into force the right to access to potable water, not only concerning the availability of this resource, but also with regards to the quality and plain access. For that matter, it will be utilised the deductive methodology, which will encompass a theoretical, doctrine and legislation, study, and its practical co-relation, from a jurisprudential analysis of the ADI/2224/DF. Furthermore, this paper is to bring the debate of the fundamental right to water to the reality of Alagoas, and to propose an adaptation of the measures taken globally through a description of the model to ensure the effectuation of this right in the state.

PALAVRAS CHAVES: Direito Fundamental à Água; Acesso à água potável; Efetividade do Direito à água.

1. INTRODUÇÃO

A água é um recurso essencial à vida em todas as suas formas, e para os seres humanos é imprescindível para a satisfação de todas as suas necessidades, o que vai incluir, desde a sobrevivência, até à manutenção do equilíbrio econômico mundial, devido à sua importância para os processos produtivos.

Contudo, atualmente se enfrenta um quadro de escassez global de água, pois não obstante seja a substância mais abundante do planeta, o percentual de água potável é por demais reduzido, o que a atribui um caráter finito, o qual é agravado pela sua má distribuição geográfica e econômica, de forma a gerar situações díspares em diversas regiões do planeta.

Nesse contexto de escassez e limitação, surge a necessidade de se fornecer uma proteção jurídica à água, o que se tenta fazer por diversos documentos internacionais, tais como o Relatório da Conferência das Nações Unidas para a Água de Mar Del Plata (1977), a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), e, ainda, a Declaração de Dublin de 1992. Todavia, essa proteção não pode ser idealizada, ou concretizada, sem que se forneça a ela um caráter obrigacional e vinculativo das ações estatais, o que se busca obter a partir de uma visão da água como um direito humano fundamental.

Entretanto, os dispositivos jurídicos internacionais não se mostram suficientes para a reversão do quadro de crise que se desenvolve em relação à água, seja pela sua incompletude, pelo não reconhecimento expresso da água como um direito humano, ou mesmo pela ausência de determinações cogentes e concretas nesse sentido. Assim, para que se contorne essa situação, torna-se imperativo que os Estados venham a adotar posturas legislativas, administrativas e judiciais reais que visem garantir a água à população sob seu prisma de direito humano fundamental.

Desse modo, a presente pesquisa partirá de uma contextualização da problemática da água no mundo atual, elencando os dados obtidos através da doutrina e dos órgãos internacionais competentes, os quais são

capazes de fornecer a compreensão da escassez e necessidade da água em nosso planeta, a qual servirá de fundamento para o enquadramento da água como um direito humano.

Superada esta primeira etapa, esta pesquisa irá, também, analisar os instrumentos jurídicos internacionais, bem como visão doutrinária em âmbito global, com o intuito de obter um histórico do tratamento jurídico fornecido à defesa do direito à água. Nesses termos, far-se-á um estudo no tocante aos fundamentos do direito à água em Pactos, Tratados e Acordos Internacionais, bem como do conteúdo desse direito, obtendo-se um conjunto de parâmetros mínimos para o alcance do objetivo final deste trabalho qual seja: a sua adequação às perspectivas brasileiras e alagoanas.

A partir do tratamento brasileiro à temática, a pesquisa irá estudar os instrumentos jurídicos brasileiros que potencialmente poderiam garantir o exercício desse direito, com destaque para acessibilidade à água potável como um dos desdobramentos do conteúdo do direito à água. Nesse contexto, ponderar-se-á sobre o enquadramento fornecido pela doutrina e pela legislação, com destaque para a Lei nº. 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, da água como um bem de valor econômico, em detrimento de seu aspecto de direito fundamental. É nesse sentido que se insere o estudo da decisão de Ação Direta de Inconstitucionalidade número 2.224-5/DF pelo Supremo Tribunal Federal, instância decisória máxima no Brasil, que não igualmente prefere não definir a água como um direito fundamental de conteúdo concreto.

Ademais, aplicar-se-ão as considerações elaboradas por esta pesquisa no concernente à discussão estabelecida pela ADI nº 2.224-5/DF, à realidade alagoana, atendo-se à mercantilização da água, bem como os reflexos desta no acesso à água neste estado.

2. METODOLOGIA

Com vistas à realização de um estudo acerca do direito à água como um direito fundamental, este trabalho adotou, inicialmente, como sua metodologia dedutiva, com base na pesquisa bibliográfica, a qual se consistiu na análise e compreensão de artigos, textos e livros doutrinários especializados na temática, de modo a objetivar a formação de uma base teórica satisfatória à consecução da presente pesquisa, bem como fornecer uma compreensão global necessária do assunto. Dentre os autores trabalhados destaca-se CAUBET, Christian G. A água, a lei, a política... e o meio ambiente? Curitiba: Juruá, 2004; bem como GLEICK, Peter H. The human right to water. In: Water Policy, v. 1, 1999. p. 487-503; ou ainda MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999; ou mesmo BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. Água doce no século XXI: serviço público ou mercadoria internacional. São Paulo: Lawbook, 2009.

Superada a descrição doutrinária acerca da fundamentação de um direito à água, este trabalho fez uso de uma pesquisa documental aplicada aos Tratados, Pactos e Convenções Internacionais, bem como aos instrumentos legislativos brasileiros sobre o assunto, com o escopo de obter uma análise do tratamento jurídico oferecido pelo ordenamento daquele país à água.

Por fim, utilizou-se, o estudo de decisões jurisprudenciais brasileiras, no tocante ao reconhecimento da água como um direito fundamental, o qual se consubstanciaria em um serviço público essencial, e não numa mercadoria valorável economicamente. Nesse sentido, faz-se mister frisar que este trabalho concentrou-se no estudo da Ação Direta de Inconstitucionalidade número 2.224-5/DF do Supremo Tribunal Federal, a qual opera como *leading case* da matéria no Brasil.

3. DESCOBERTAS E DISCUSSÕES

3.1. A água sob um aspecto fático

A água é a substância mais abundante do mundo, de modo a cobrir três quintos da superfície deste planeta, sendo, também, imprescindível para a sobrevivência de qualquer forma de vida conhecida. Não obstante essa fartura, segundo destaca Shiklomanov (1993) a água na Terra distribui-se de maneira a que 97,5% dela corresponde a água salgada, enquanto somente 2,5% remetem à água doce. Além disso, desses 2,5%, somente 0,3% corresponderiam à água doce disponível para o consumo humano, a qual se encontraria nos rios, lagos e subsolo, haja vista que o restante deste percentual aduziria às calotas polares.

Ressalta-se, portanto, que existe uma má distribuição espacial da água em nosso planeta, o que acarreta em um acesso extremamente desigual ao citado recurso, tal como escreve Brzezinski (2009), que “dois terços da água do mundo localiza-se no território de vinte e três países. A China, que tem 22% da população global conta com menos de 8% da água; América do Norte e Central têm 8% da população da Terra e 15% de suas águas; os países árabes contam com 0,43% de água e representam 10,3% da população do planeta”.

No mesmo sentido, além das indisponibilidades regionais, o crescimento acelerado da população mundial vem acarretando dado preocupante no que toca ao acesso à água. Desse modo, constata-se que no último século enquanto a população mundial triplicou, o consumo de água aumentou seis vezes, da mesma forma que nos últimos cinquenta anos, houve um aumento populacional de 2,5 bilhões para 6,1 bilhões, ao passo de que o suprimento de água renovável por pessoa caiu 58%. (WOLF; POSTEL, 2000)

Dessa forma, com o referido crescimento populacional, constatar-se-á um aumento crítico da demanda por água, sobrecarregando as reservas existentes, sendo possível, inclusive que as exceda, tal como destaca Brzezinski (2009) ao escrever que “até o ano 2025, o mundo terá 2,6 bilhões a mais de pessoas do que tem hoje, mas a demanda de água cresce duas vezes mais rápido do que o crescimento demográfico e excederá a disponibilidade em 56%”.

Outrossim, na atualidade já se convive com um enorme contingente populacional privado do seu acesso à água, principalmente se considerada em seu aspecto potável. Assim, concebe-se que, atualmente, mais de um bilhão de pessoas sofre com a falta de acesso à água potável, o que se adiciona a quase dois bilhões e meio que não possuem acesso ao saneamento básico, destacando-se, ainda, que a grande maioria desses indivíduos se encontra na Ásia e na África. Do mesmo modo, “estima-se que cerca de quatorze a trinta mil pessoas, em sua maioria jovens e idosos, morram todos os dias de doenças evitáveis relacionadas à água”. (CASSAR; SCANLON; NEMES, 2003)

Segundo Peter Gleick (1999), os custos orçamentários que as doenças relacionadas à água trazem à sociedade são economicamente estimados em torno de US\$ 125 bilhões por ano, somente se tendo em consideração despesas médicas e tempo de trabalho perdido, ou seja, sem considerar valores socialmente aferíveis gerados por essas doenças, tais como desnutrição, vidas e oportunidades perdidas. Por outro lado, o autor ainda argumenta que, se forem considerados os custos de construção de uma nova infraestrutura para os setores de abastecimento e tratamento de água nos grandes centros urbanos mundiais, estes estariam estimados entre US\$ 25 a US\$ 50 bilhões por ano, de modo a poder se vislumbrar que os custos para o combate às doenças relacionadas à água são expressivamente menores do que aqueles gerados pelo descaso para com ela.

Cumprir mencionar, também, a existência de uma desigualdade no consumo entre países, visto que embora correspondam a 20% da população mundial, os países desenvolvidos consomem 40% da água mundial, desigualdade, esta, que se atribui a aspectos culturais, ou seja, aos hábitos de higiene e estilos de vida que geram um consumo em excesso. (BARLOW; CLARKE, 2003)

Com relação aos aspectos internos de cada país, cabe frisar a existência de disparidades no consumo de recursos hídricos, visto que a água fornecida pelos órgãos competentes em geral somente chega às famílias com maior renda, enquanto aqueles com pouca renda não possuem acesso à água potável. Nesse sentido escreve Tundisi (2005) “que uma família de classe média em países desenvolvidos, com renda de US\$5 mil mensais tem um consumo de água de aproximadamente 560 litros *per capita* por dia. Por outro lado, entre famílias com renda *per capita* entre US\$ 200 e US\$ 400 o volume de água consumido por pessoa varia entre 100 a 200 litros por dia e, em regiões em que a renda é ainda menor, o consumo é de 10 a 20 litros por dia.”

No que diz respeito à adequação desse relato fático à realidade que se planeja estudar nesse trabalho, ou seja, ao Brasil, é possível apontar que este país possui 13,8% da água doce mundial, de forma a possuir uma das maiores reservas hídricas planeta. (BRZEZINSKI, 2009)

Todavia, mesmo com tamanha abundância, o Brasil é um país que enfrenta sérios problemas relacionados à disponibilidade hídrica, haja vista a má distribuição geográfica desses recursos, dado que a região Norte e Centro-oeste concentram 89% destes, ao passo de que possuem apenas 14,5% da população brasileira. Já a região Nordeste, por sua vez, enfrenta sérios problemas permanentes com escassez, secas periódicas, e falta de saneamento, que, se somada às regiões Sul e Sudeste remetem a 85,5% da população nacional, enquanto somente possuem 11% dos recursos hídricos brasileiros. (BRZEZINSKI, 2009)

Já no concernente ao uso desses recursos no Brasil, faz-se mister apontar relatório da Agência Nacional de Águas e do Ministério do Meio Ambiente de que 69% dos recursos hídricos consumidos no Brasil se destinam à irrigação, enquanto 11% vão para o abastecimento urbano, 11% à dessedentação animal, 7% para o uso industrial, e 2% para o abastecimento rural. (ANA; MMA, 2005)

Nesses termos, é constatável que a água seja um bem finito, “atualmente bastante comprometido pelos seus usos múltiplos (saneamento básico, irrigação, geração de energia, navegação, diluição e assimilação de poluentes, processos produtivos variados, etc...), pelo crescimento populacional e pela poluição” (PANONE, 2003), e cuja inabilidade em prover quantidades fundamentais desse recurso a bilhões de pessoas causa sofrimento, doenças e outros inúmeros problemas.

Dessa forma, a água prescinde de uma proteção jurídica, a qual se almeja alcançar por meio de seu enquadramento como direito humano fundamental, que, como será estudado no próximo tópico, remete à posição defendida a partir de instrumentos legais internacionais, concebidos, exatamente, diante da

necessidade de se discutir internacionalmente problemas que ocorrem em níveis nacionais e regionais, mas que são globalmente comuns.

3.2. Definindo um conceito para o direito fundamental à água e o tratamento internacional à matéria

Para a doutrina internacional o direito à água consubstancia-se no “direito ao acesso à água com qualidade adequada e em quantidade suficiente para satisfazer as necessidades humanas” (CASSAR; SCANLON; NEMES, 2003).

Nesses termos, destaca-se uma tripartição no conteúdo desse direito: quanto à acessibilidade, à quantidade e à qualidade adequadas, que, não obstante, mantém uma forte relação de interdependência, necessária para a satisfação integral desse direito.

Entre esses elementos, a acessibilidade tem sido o principal aspecto explorado pela doutrina, nacional e internacional. Ela deve ser garantida em três planos: o primeiro remete à acessibilidade física de todos à água, no qual toda a população deve possuir acesso físico seguro a este recurso, o que inclui considerações acerca da distância percorrida por essa, até o abastecimento propriamente dito. Num segundo plano, por sua vez, aduziria à acessibilidade econômica, de modo que os custos associados ao fornecimento de recursos hídricos devem ser populares, ou seja, deve haver uma intervenção do Poder Público para garantir o recurso de forma mínima àqueles que não possam pagar por esses serviços. Já o terceiro plano, seria qualificado como o acesso de fato e de direito à água, que se consubstancia na interferência estatal na atuação legislativa com vistas à diminuição da discriminação ao acesso à água. (CASSAR; SCANLON; NEMES, 2003)

Quanto à qualidade da água, esta remete à garantia de que a água seja recebida em condições saudáveis e não contaminada, de modo a haver o dever de atuação do Poder Público em garantir a eliminação ou a redução a um nível mínimo tolerável de agentes perigosos à saúde, tais como microorganismos, metais pesados, produtos químicos e sedimentos. Nesse sentido, a Declaração das Nações Unidas sobre a Água (ONU, 2011) escreve que

[...] a água potável limpa, segura e adequada é vital para a sobrevivência de todos os organismos vivos e para o funcionamento dos ecossistemas, comunidades e economias. Mas a qualidade da água em todo o mundo é cada vez mais ameaçada à medida que as populações humanas crescem, atividades agrícolas e industriais se expandem e as mudanças climáticas ameaçam alterar o ciclo hidrológico global [...]

A quantidade, por seu turno, irá se traduzir em um direito a um mínimo de água para garantir as necessidades humanas básicas, tais como alimentação, dessedentação, higiene, limpeza e saneamento. No que toca a essa quantidade mínima, há de se frisar a existência de divergências doutrinárias.

Enquanto a Organização das Nações Unidas (2011) defende que

[...] estima-se que um bilhão de pessoas carece de acesso a um abastecimento de água suficiente, definido como uma fonte que possa fornecer 20 litros por pessoa por dia a uma distância não superior a mil metros. Essas fontes incluem ligações domésticas, fontes públicas, fossos, poços e nascentes protegidos e a coleta de águas pluviais [...]

Para Peter Gleick (1996) a quantidade mínima seria aquela imprescindível para a sobrevivência humana, a qual ele configura por volta de 5 litros por pessoa por dia. Todavia, o autor alerta que esta seria a quantidade indispensável para evitar a morte por falta de água, assim, adota este uma recomendação de 50 litros por dia por pessoa, dos quais, 5 litros remeteriam à água bebvível, enquanto 20 litros destinar-se-iam para saneamento e higiene, 15 litros para limpeza corporal e mais 10 litros para cozinhar. Já para Caubet (2004), o direito ao acesso gratuito desse recurso deveria ser de 40 litros diários de água por dia por pessoa, considerando a existência do direito a todos os indivíduos, principalmente aos que estão fora do mercado. Neste contexto, considerações relativas à “mercantilização da água” no Brasil serão objetos de estudo em item específico sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade número 2.224-5/DF do Supremo Tribunal Federal.

À mercê desse debate doutrinário, quanto aos principais instrumentos jurídicos internacionais que prevêm este direito, bem como o tratamento fornecido por esses a ele, pode-se identificar que somente após a década de noventa, com rara exceção como a Conferência de Mar Del Plata (1977), haverá verdadeira preocupação em se fazer referência ao caráter específico do recurso, enquanto escasso, finito e dependente de intervenções do poder público para ser protegido.

No contexto, a Carta das Nações Unidas (1945) não faz menção direta ao direito à água, se bem que tenha estabelecido certas que podem ser interpretadas de forma co-relata.

Art. 55 - Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão:

- a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;
- b) a solução dos **problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos**; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; [...] (**grifo nosso**)

Dessa forma, ao prever, na alínea “b” a solução dos problemas sanitários e conexos internacionais, estariam as Nações Unidas, implicitamente, a proteger o direito à água, bem como defendendo a solução dos problemas relacionados a esta, de modo a ser possível, incluir a sua preocupação com problemas econômicos e sociais decorrentes da falta de proteção a esse recurso, visto que a falta de acesso apropriado à água é uma das principais causas de conflito no mundo atual.

Já a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), fonte costumeira de direito internacional, prescreve em seu artigo XXV que

Artigo XXV – 1. **Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar**, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle(**grifo nosso**).

Nesse quadro, embora não venha a elencar explicitamente o direito à água, já que se refere ao “direito a um padrão de vida capaz de assegurar [...]” todos os demais, não havendo a necessidade de se destacar algo considerado “tão fundamental quanto o ar” (GLEICK, 1999). No mesmo sentido, o emprego do termo “inclusive” significaria um rol de direitos não taxativos protegidos pelo artigo, em outras palavras, seria meramente exemplificativo, autorizando a compreensão e alargamento para outros direitos (CASSAR; SCANLON; NEMES, 2003).

Entre as convenções internacionais deve-se mencionar que a proteção ao direito à água é apresentada de forma comumente implícita, são exemplos o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

Nessa esteira, prescreve o artigo 6º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966): “o direito à vida é inerente à pessoa humana. Este direito está protegido por lei. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da vida.”, cujo conteúdo, por logo, abarcaria a proteção ao direito à água, haja vista a imperatividade de uma interpretação extensiva, para conter recurso tão fundamental à vida.

Já o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), prescreve em seus artigos 11 e 12 que

Artigo 11 - §1. Os Estados-partes no presente Pacto **reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família**, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. [...]

Artigo 12 - §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível de saúde física e mental.

§2. As medidas que os Estados-partes no presente Pacto deverão adotar, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar:

1. A **diminuição da mortalidade** e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento são das crianças.
2. A melhoria de todos os aspectos de **higiene** do trabalho e do **meio ambiente**.
3. A **prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas**, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças.

4. A criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade. **(grifo nosso)**

Permite-se atestar que, tal como na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), o referido Pacto reconhece o direito à água de forma implícita, como derivativo necessário dos direitos à saúde e vida. Ademais, com referência a este Pacto, faz-se mister mencionar que se impõe aos Estados que o ratificaram a obrigação legal de satisfação gradual dos direitos por ele estabelecidos, tal como aduz o artigo 2º do deste ao escrever que

§1. Cada Estado Membro no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a **assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas. (grifo nosso)**

Ainda se tratando de documentos internacionais com força convencional, destaca-se que as Convenções de Genebra de 1949, que em face da necessidade de regulamentar as situações de conflitos bélicos entre países, garantiu expressamente, no contexto da existência de situações que acarretem a privação da liberdade de pessoas envolvidas nestes, o direito do acesso à água em quantidade e qualidade suficiente para a sobrevivência destes nos artigos 20, 26, 29 e 46 da Terceira Convenção de Genebra (1949), bem como nos artigos 85, 89 e 127 da Quarta Convenção de Genebra (1949). Já os seus Protocolos Adicionais, de 1977, igualmente garantem de forma explícita esse direito, através da justificativa da conjuntura previamente especificada, bem como da proteção dos bens indispensáveis à sobrevivência da população civil, e mesmo, do meio ambiente. Assim, isto se faz pelos artigos 54 e 55 do Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra de 1949, como também nos artigos 5º e 14 do Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra de 1949.

Especificamente, o “direito à água” virá a ser reconhecido de forma explícita e específica apenas na Conferência das Nações Unidas para a Água de Mar Del Plata (1977), e posteriormente na Declaração de Dublin de 1992. Se bem que tais instrumentos não tenham força cogente equivalente a uma convenção, dependendo da comprovação de uma prática reiterada pelos Estados, além do reconhecimento obrigacional para gerarem efeitos de responsabilização internacional, imperioso destacar que a Conferência das Nações Unidas para a Água de Mar Del Plata (1977) é considerada célebre exemplo no que concerne ao reconhecimento ao direito ao acesso à água para a satisfação das necessidades básicas em diversos de seus

Nos mesmos termos, defendeu o direito de todos os povos à água potável em quantidade e qualidade equivalente aos de suas necessidades básicas, além de ter influenciado o lançamento da denominada “Década Internacional de Abastecimento de Água Potável e Saneamento” (1981-1990), que “ajudou cerca de 1,3 bilhões de pessoas nos países em desenvolvimento a obter acesso à água potável”. (ONU, 2011)

Já a Declaração de Dublin de 1992 também cumpre importante papel no reconhecimento do “direito ao acesso à água”, de modo que é possível destacar a pertinência de alguns de seus princípios para com o conteúdo estudado nesta pesquisa.

Princípio n º 1 - **A água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente. (...)**

Princípio n º 4 - **A água tem um valor econômico em todos os seus usos competitivos e deve ser reconhecida como um bem econômico**

Dentro deste princípio, é vital reconhecer inicialmente o **direito básico de todos os seres humanos tenham acesso à água potável e saneamento a um preço acessível**. O erro no passado para reconhecer o valor econômico da água tem levado ao desperdício e usos prejudiciais ao ambiente do recurso. A gestão da água como um bem econômico é um importante meio de atingir o uso eficiente e equitativo, e incentivo à conservação e proteção dos recursos hídricos.(...) (ONU, 1992a) **(grifo nosso)**

Nesse quadro, ressalta-se o reconhecimento do caráter finito dos recursos hídricos, que importará no estudo de sua economicidade, ou seja, da cobrança pelo seu uso; bem como o reconhecimento como um direito básico sobre o prisma da acessibilidade ao mesmo, com destaque para o plano do acesso econômico visualizado anteriormente.

A Agenda 21 de 1992, no bojo das negociações da Declaração do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (1992), tratou de dedicar um capítulo inteiro ao “direito à água”, embora não o reconhecesse como direito, propriamente dito, expressando o seu conteúdo nas dimensões já vislumbradas (de acessibilidade, quantidade e qualidade). Assim, escreve que

18.2. A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é a certeza de um fornecimento adequado de água de boa qualidade seja mantido para toda a população deste planeta, preservando as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de doenças relacionadas à água. Tecnologias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e proteger os recursos contra a poluição. (ONU, 1992) **(grifo nosso)**

Cumprir, ainda, o 1º Fórum Alternativo Mundial da Água, sediado em Florença, no ano de 2003, propôs à ONU a celebração de um “Contrato Mundial da Água”, no qual se declararia a água como um direito humano, tal como criaria uma Autoridade Mundial da Água, “com funções jurídicas, legislativas e de controle do financiamento público e dos programas de investimentos em serviços hídricos”. (GODOY, 2005)

Ademais, nunca foi a pretensão desta pesquisa o esgotamento de todos os tratados, pactos, convenções e documentos acerca da água e de seu reconhecimento como um direito fundamental, de modo que elencados os principais instrumentos e documentos na visão dos presentes autores, é possível concluir pela existência de um “direito à água”, com consagração recentíssima, inobstante a sua importância para a manutenção de todas as formas de vida em nosso planeta. Entretanto, quando cogentes, os instrumentos jurídicos internacionais são falhos na definição e reconhecimento desse direito, de forma que a ser, em regra, interpretado como um desdobramento de outros direitos já consagrados, tais como o direito à vida, comida, dignidade, educação, saúde, cultura, liberdade, entre outros, os quais, por vezes, não correspondem ao nível de importância atribuída à água, mas que, nem por isso, deixam de possuir um reconhecimento expresso por diversos Estados.

Faz-se mister, também, destacar que os acordos internacionais não-cogentes, tal como alguns dos exemplificados anteriormente, apesar de reconhecerem o “direito à água como um direito fundamental”, não se postam como instrumentos adequados para reverter a situação de crise que se desenvolve com relação à água, haja vista que não geram obrigações para os Estados. Nesses termos, tornar-se-ia essencial uma regulamentação de níveis nacionais, influenciados pelos documentos internacionais, que visasse uma garantia substantiva a esse direito. Dessa forma, o próximo tópico irá explorar a proteção e o conteúdo do direito fundamental à água no país objeto de estudo dessa pesquisa, o Brasil.

3.3. O tratamento jurídico da água no Brasil

No sistema jurídico brasileiro o estudo sobre os recursos hídricos deve necessariamente ser iniciado pela análise da Constituição Federal de 1988, que fornece o fundamento de validade para o tratamento de diversas matérias, disciplinando, inclusive, princípios de proteção de natureza sócio-ambientais. Assim, dispõe o artigo 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” (BRASIL, 1988).

Nesses termos, se bem que não haja menção explícita ao “direito à água”, a Constituição tece importante consideração sobre a proteção do meio ambiente ao elevá-lo à condição de bem de uso comum do povo, de modo que, nesse sentido escreve Ana Cláudia Bento Graf (2000) que

a Constituição de 1988, ao tratar do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental do qual todos são destinatários e ao estabelecer a existência de um bem que tem duas características específicas, a saber, ser de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, formulou inovação revolucionária, no sentido de criar um terceiro gênero se bem que, em face de sua natureza jurídica, não se confunde com os bens públicos e muito menos com os bens privados.

Além da Constituição Federal, a matéria também encontra-se disciplinada no Código de Águas, Decreto Federal nº. 24.643 de 1934, ainda vigente, porque norma especial. Sobre o Código de Águas, cabe ressaltar: “ele não precisava enfrentar a questão da escassez da água para a finalidade de garantir o bem-estar ou a sobrevivência das populações humanas e do conjunto dos seres vivos” (CAUBET, 2004). Talvez por isso, a água fosse reconhecida como uma propriedade, comum ou particular, passível de desapropriação, dotada de uma rígida definição de seus proprietários. Nesse contexto, a água era considerada como um recurso fundamental para o desenvolvimento do país, suscetível à autorização de intervenção governamental sempre que este entendesse necessário em razão da garantia à salubridade e à qualidade dos recursos hídricos.

Outro instrumento de importante destaque é o Código Florestal de 1965 (Lei Federal nº. 4.771/65), principalmente no que se refere à manutenção e à preservação das fontes de água no Brasil, buscando evitar sua degradação e assegurar a contínua abundância do recurso no país. O Código prevê, em seu artigo 2º, “a manutenção de vegetação de preservação permanente ao longo de rios, para evitar a erosão das terras e o conseqüente assoreamento dos cursos d'água, ao redor de lagoas, lagos e reservatórios d'água, nas nascentes e olhos d'água” (GODOY, 2005). Outrossim, verifica-se um esboço da proteção à acessibilidade à água, vista como parte do conteúdo do direito à água, por parte deste Código, especialmente, no que toca a seu plano de acesso de fato e de direito.

Além desse tripé normativo, cabe citar a Resolução n.20/1986 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), que trata de estabelecer “o nível de qualidade a ser alcançado e/ou mantido em um corpo d'água ao longo do tempo, sendo as águas doces aquelas com salinidade igual ou inferior a 0,50%, as salobras com salinidade igual ou inferior a 0,50% e 30%, e as águas salinas aquelas cuja salinidade é igual ou superior a 30%”. Ou seja, aludido ato normativo preocupa-se com a manutenção de outro aspecto do conteúdo do direito à água, a qualidade do recurso, visando garantir que se proporcione um acesso à água saudável e própria para o consumo humano (GODOY, 2005).

Já quanto ao aspecto da quantidade, há de se frisar que ainda não existe regulamentação normativa sobre a matéria, todavia já se encontra em tramitação Projeto de Lei do Senado, de número 34 de 2001, que busca “estabelecer cota mensal mínima gratuita de água para consumo residencial unifamiliar” (SENADO, 2001) através da alteração do texto da Lei nº. 6.524/1978 ao propor a

[...] 2º) alteração do critério de fixação tarifária para assegurar o atendimento dos usuários de menor consumo que **passa da definição de uma “tarifa mínima” para a de “faixas prefixadas de consumo”**; 3º) **fixação, pelo Ministro da Saúde, de “quota mínima mensal de água para consumo unifamiliar” para cada região do País**, de acordo com a média do número de componentes das famílias, cujo fornecimento será gratuito e imune a corte de fornecimento; 4º) o que exceder da cota mínima será cobrado com base nos valores fixados para as faixas subsequentes de consumo, sendo a inadimplência passível de gerar corte de fornecimento; 5º) a cota de isenção poderá ser aumentada a critério do ente federativo competente para a prestação do serviço, em conformidade com a realidade local.

O projeto visa proteger as famílias carentes que têm dificuldades para pagar pelo serviço e é justificado pela necessidade de garantir-lhes o suprimento mínimo de água e a imunidade ao corte por inadimplência, em vista da essencialidade desse serviço e do direito inalienável à vida e à saúde. Por outro lado – alega seu proponente –, ao adotar o sistema de tarifa progressiva por faixas de consumo, o sistema permite financiar a concessão de gratuidade às famílias de baixa renda. (SENADO, 2001) **(grifo nosso)**

Vislumbra-se, portanto, a tentativa de avanço do ordenamento jurídico brasileiro no intuito de se positivizar um “direito à água”, através da garantia ao acesso a uma quantidade mínima de água por dia por pessoa para aqueles que não possuem meios para obtê-la. Se bem que não haja definição de quantidade por pessoa, a proposta do Projeto é bastante válida, porque viabiliza concretamente dispositivos da Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei nº. 9.433 de 1997), especialmente o “direito à cobrança pelo uso do recurso” daqueles que consomem em maior nível, para financiar o fornecimento aos favorecidos por esse direito.

Sem dúvida, outro instrumento jurídico importante é a chamada “Lei das Águas”, responsável pela instituição da Política Nacional dos Recursos Hídricos e pela criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Assim, para os efeitos desse trabalho, torna-se imperioso destacar o que prescreve este diploma normativo a respeito dos fundamentos e objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos.

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

I - **a água é um bem de domínio público;**

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

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

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

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

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

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.(BRASIL, 1997)(**grifo nosso**)

Cumprido ressaltar que embora denomine de fundamentos, o artigo 1º da Lei nº. 9.433/97 elenca alguns princípios, tais como o “princípio da prioridade do abastecimento da população” (inciso III), e “princípio da participação democrática, em sede de gestão dos recursos hídricos” (inciso VI), dotando este recurso de um conteúdo ético e social (CAUBET, 2004).

Cabe pontuar, ainda, alguns avanços proporcionados pela referida lei, entre eles: a extinção de qualquer forma de propriedade privada sobre esse recurso, ao proclamá-la como bem de domínio público (art. 1º, inciso I), e a referência à “garantia à disponibilidade e à qualidade da água” (art. 2º, inciso I)

Por outro lado, pode-se identificar certos limites à essa legislação, pois “a Lei das Águas não é uma lei de proteção ambiental, mesmo que alguns de seus aspectos tenham a ver com um uso ambientalmente correto dos recursos hídricos” (CAUBET,2004) uma vez que ela tem caráter eminente de repartição de competências legislativas e administrativas no tocante aos recursos hídricos, falhando em prover a proteção necessária à água como um direito fundamental inerente aos seres humanos.

Nesses termos, depois de se percorrer os principais instrumentos jurídicos brasileiros, foi possível observar que o tratamento nacional em relação a esse direito fundamental é bastante incipiente, com meras referências pontuais no tocante à sua proteção, não havendo seu expresso reconhecimento. Tal consagração efetiva pode ser alcançada por meio da legislação, por exemplo, aprovação de uma Emenda Constitucional sobre a matéria, ou ainda, por uma decisão judicial, que reconhecesse direito já existente.

3.4. A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.224-5/DF e a mercantilização da água: a posição do Supremo Tribunal Federal sobre o “direito à água”.

Fixadas, portanto, as premissas dessa pesquisa, ou seja, determinada a importância do reconhecimento de um direito fundamental à água, bem como estudados os principais instrumentos jurídicos que suportam este a nível internacional e nacional, faz-se mister, agora, ater-se ao objeto específico deste trabalho, que seria a análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2224-5/DF do Supremo Tribunal Federal, identificada como *leading case* nas considerações da citada Corte em matéria de recursos hídricos.

Todavia, para que se compreendam os efeitos e a repercussão do referido julgado, é imperioso que se defina, mesmo brevemente, sobre a função das ações diretas de inconstitucionalidade. Nesses termos, é pertinente que se aponte a própria definição adotada pela Corte Suprema, que o faz no Agravo Regimental da ADI 203.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONGRESSIONAL A PROPOSTA ORCAMENTARIA DO PODER EXECUTIVO. ATO CONCRETO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURA MEIO DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DA ORDEM JURÍDICA PLASMADA NA CONSTITUIÇÃO VIGENTE, ATUA COMO INSTRUMENTO DE ATIVAÇÃO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL CONCENTRADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E ENSEJA A ESTA CORTE, NO CONTROLE EM ABSTRATO DA NORMA JURÍDICA, O DESEMPENHO DE TÍPICA FUNÇÃO POLITICA OU DE GOVERNO. OBJETO DO CONTROLE CONCENTRADO, PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, SÃO AS LEIS E OS ATOS NORMATIVOS EMANADOS DA UNIÃO, DOS ESTADOS-MEMBROS E DO DISTRITO FEDERAL. NO CONTROLE ABSTRATO DE NORMAS, EM CUJO ÂMBITO INSTAURAM-SE RELAÇÕES PROCESSUAIS OBJETIVAS, VISA-SE A UMA SÓ FINALIDADE: A TUTELA DA ORDEM CONSTITUCIONAL, SEM VINCULAÇÕES QUAISQUER A SITUAÇÕES JURIDICAS DE CARÁTER INDIVIDUAL OU CONCRETO. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO É SEDE ADEQUADA PARA O CONTROLE DA VALIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE ATOS CONCRETOS, DESTITUIDOS DE QUALQUER NORMATIVIDADE. NÃO SE TIPIFICAM COMO NORMATIVOS OS

ATOS ESTATAIS DESVESTIDOS DE QUALQUER COEFICIENTE DE ABSTRAÇÃO, GENERALIDADE E IMPESSOALIDADE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (...) (STF, 1990) **(grifo nosso)**

Desse modo, visto que não é pretensão desse trabalho discorrer sobre o controle de constitucionalidade no Brasil, a conceituação fornecida pelo próprio STF, acerca do que seriam as aludidas ações, mostra-se suficiente para os fins elucidativos ora propostos.

Assim, no que se refere à ADI 2224-5/DF, objeto desse estudo, sua importância reside no fato desta consistir na abordagem pioneira da Corte Suprema sobre a problemática da água no Brasil. Desta forma, não obstante a Egrégia Corte não tenha sido provocada a se manifestar sobre a existência de um “direito fundamental à água”, posicionou-se de maneira a limitar a mercantilização da água, impedindo sua configuração como mercadoria, e por logo, vedando a incidência de ICMS sobre este recurso. Ademais, sua ementa se lê:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. RESOLUÇÃO Nº 98/89 QUE APROVOU CONVÊNIO NA FORMA DA LC 24/75, EM QUE AUTORIZA ESTADOS E O DISTRITO FEDERAL A CONCEDEREM 'A ISENÇÃO DO ICMS EM OPERAÇÕES COM ÁGUA NATURAL CANALIZADA, NAS HIPÓTESES PREVISTAS NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL'. EDIÇÃO DO CONVÊNIO 77/95, DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, QUE AUTORIZA RIO DE JANEIRO E RIO GRANDE DO SUL A REVOGAREM A ISENÇÃO DO ICMS PARA A ÁGUA CANALIZADA. RESOLUÇÃO Nº 2.679/96, QUE LEVA A EFEITO O CONVÊNIO 77/95. **REQUERIDA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS DOIS ÚLTIMOS ATOS NORMATIVOS, SOB A ALEGAÇÃO DE: 1) ERRÔNEA CLASSIFICAÇÃO DE ÁGUA CANALIZADA COMO MERCADORIA; 2) LEGITIMIDADE DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA FIRMAR CONVÊNIOS QUE TRATEM DE ISENÇÃO DE ICMS, NA FALTA DE LEI COMPLEMENTAR. NECESSÁRIA A COMPREENSÃO DA EXTENSÃO DA HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA DO ICMS - ART. 155, II, CF, PARA IDENTIFICAR O QUE CONSTITUI OU NÃO FATO GERADOR DO ICMS. JURISPRUDÊNCIA DESTA TRIBUNAL QUE ENTENDE NÃO SER A ÁGUA CANALIZADA MERCADORIA SUJEITA A TRIBUTAÇÃO PELO ICMS, POR TRATAR-SE DE SERVIÇO PÚBLICO. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, SE A SUSPENSÃO DA NORMA IMPUGNADA FIZER RESSURGIR NORMA ANTERIOR TAMBÉM INCONSTITUCIONAL, ESTAS DEVERÃO SER IMPUGNADAS NA INICIAL. O QUE NÃO SUCEDEU. SE DECIDIR ESTE TRIBUNAL PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO CONVÊNIO 77/95, HAVERÁ A REPRISTINAÇÃO DO CONVÊNIO ANTERIOR - Nº 98/89. AÇÃO NÃO CONHECIDA. (STF, 2001) **(grifos nossos)****

O relevo do referido julgado, mesmo em face do não conhecimento da ADI, é atribuído diante da sua utilização, pela Corte Constitucional, como precedente para outras decisões na matéria, como por exemplo no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 682.565-6/RJ, no qual se escreve:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. **COBRANÇA DE ICMS INCIDENTE SOBRE O FORNECIMENTO DE ÁGUA ENCANADA. IMPOSSIBILIDADE. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido da ilegitimidade da cobrança de ICMS sobre água encanada, uma vez que se trata de serviço público essencial e não mercadoria.** Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (...)

Tal e qual demonstrado na decisão que se pretende reformar, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido da impossibilidade da cobrança de ICMS sobre a circulação de água tratada por tratar-se (sic) de serviço público essencial e não mercadoria. **Nesse sentido a ADI n. 2.224, Plenário, Redator para acórdão o Ministro Nelson Jobim, DJ de 13.6.03, assim ementado. (...) (STF, 2009) (grifos nossos)**

Outrossim, o mesmo ocorre com o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 552.948/RJ, no qual o Supremo escreve que:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. ICMS. FORNECIMENTO DE ÁGUA CANALIZADA. SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. INCIDÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I - **A decisão agravada está em conformidade com a jurisprudência desta Corte, que**

possui entendimento no sentido de que não incide o ICMS sobre o fornecimento de água canalizada, uma vez que se trata de serviço público essencial e não de mercadoria. Precedentes. II - Agravo regimental improvido. (...)

Por oportuno, cumpre ressaltar que a decisão agravada está em conformidade com a jurisprudência desta Corte, que possui entendimento no sentido de que não incide o ICMS sobre o fornecimento de água canalizada, uma vez que se trata de serviço público essencial e não de mercadoria, **conforme se observa do julgamento do Plenário na ADI 2.224/DF**, Redator para o acórdão Min. Nelson Jobim (...) (STF, 2010) **(grifos nossos)**

Nesse quadro, estabelecida, a importância do julgado em termos de sua repercussão e de seu poder de influência sobre a jurisprudência pátria, há de se analisar, agora, os aspectos conceituais e as considerações pertinentes sobre “direito à água”, especificamente as noções de “bem público de uso comum do povo” e “dotado de valor econômico”.

No tocante à visão mercantil da água, é pertinente que se pondere acerca da classificação desta como um bem, tal como o faz a Secretaria da Fazenda do Rio de Janeiro, em detrimento da definição contida no art. 1, inciso I da Lei 9.433/97, que a caracteriza como um bem de domínio público.

Nesse contexto, importa destacar que a consideração da água como um bem de uso comum do povo encerra a concepção patrimonial privada que se tinha desta em face do Código das Águas, que situado em momento histórico distinto, buscou fornecer a proteção necessária à época, com vistas ao desenvolvimento econômico do país. Desse modo, a referida qualificação como de domínio público cumpre função indicativa das finalidades a serem alcançadas pela utilização dos recursos hídricos, superando os usos meramente particulares.

Ressalta-se, não obstante a classificação feita pelo instrumento normativo, que a doutrina reconhece à água uma natureza jurídica de bem difuso, como um bem jurídico coletivo, indisponível e fundamental integrante do patrimônio ambiental protegido constitucionalmente, ou seja, como um bem ambiental. Nesse diapasão escreve Ana Cláudia Bento Graf (2000) que

sendo a água um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, não se lhe pode negar a natureza jurídica de bem difuso ambiental. Sua utilização, por este motivo, está condicionada à manutenção do equilíbrio ecológico do ambiente. Isto logicamente não quer significar que todo e qualquer uso implique um desequilíbrio juridicamente relevante, mas configura um limite fundado na sustentabilidade ambiental, que deve ser observado por todos, Poder Público e coletividade.

Nesses termos, a presente conceituação reforça a inalienabilidade dos recursos hídricos, de modo que “a dominialidade pública da água, afirmada pela 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”. (MACHADO, 1999)

Assim, há de se frisar que a visão da água como bem não deve ser utilizada no sentido de torná-la uma mercadoria passível de circulação e valoração estritamente econômica, visto que a intenção constitucional, à qual deve se adequar o texto da Lei das Águas, remete à proteção dos recursos hídricos como bem essencial à sobrevivência e ao equilíbrio ecológico, indissociável da condição humana e que, portanto, deve ter seu acesso possibilitado a todos.

Um segundo ponto é a análise do conteúdo dessa decisão no tocante à mercantilização da água, já que é objeto da demanda “a incidência do ICMS sobre os recursos hídricos canalizados”. Nesse sentido é a argumentação da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio de Janeiro, quando aduz ser “inquestionável é o fato de que o fornecimento de água caracteriza uma operação de circulação, posto que envolve um bem, um consumidor e um fornecedor, em relação a qual é agregado um valor econômico, fato apreensível por qualquer daqueles que já haja suportado o encargo de pagar por seu fornecimento”. E continua, “é serviço público que, por sua significação de circulação de riqueza economicamente avaliável, não consegue mais se ver desprendido de caracterização como mercadoria” (STF, 2001).

Nesses termos, a mercantilização da água segundo Maria Lúcia Brzezinski (2009) decorreria do contexto de escassez e desigualdade de acesso que permeia o recurso na atualidade, de modo que “quem defende a mercantilização da água baseia-se no argumento segundo o qual a fixação de um preço para a água seria a melhor forma de encontrar um equilíbrio entre a oferta e a demanda. Já que há escassez, a cobrança pela água realizaria um eficaz controle da demanda, evitando, desta forma, desperdícios”, de modo que “somente o mercado seria o promotor de uma distribuição justa e uso eficiente da água”.

Justificar-se-ia, também, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos em face do custo de se construir e gerenciar a infra-estrutura de fornecimento, operacionalização e gerenciamento dessa atividade, o que

mereceria ser remunerado para compensar os custos de investimento, em regra, privados. Não se esqueça que esse ponto de vista, busca sofisticar uma concepção consagrada no art. 1, inciso II da Lei nº. 9.433/97, quando escreve: “a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico” (BRASIL, 1997).

Se bem que tipificada, essa posição é criticada pela doutrina, principalmente por aqueles que defendem um “direito fundamental à água”, já que “há evidências de que as causas do desperdício no gerenciamento dos recursos hídricos estão ligados à superexploração agrícola, à poluição industrial e à falta de um planejamento global integrado”, de forma que a cobrança pelo uso da água seria mera opção ideológica dos Estados para poupar as reservas hídricas (BRZEZINSKY, 2009).

Nesse sentido, Caubet (2004) elenca formas igualmente eficazes, que poderiam ser inclusive combinadas com a cobrança, e que produziriam o mesmo efeito de coibição do desperdício, dentre as quais enumera a:

institucionalização de processos adequados de educação ambiental e de formação ou reforma de hábitos sociais; luta contra os desperdícios; incentivos a e investimentos em descoberta de processos ou procedimentos de racionalização; discussão democrática de valores essenciais de nossa sociedade; institucionalização de um corpo administrativo competente, sob a égide de instâncias políticas praticando os requisitos da gestão democrática e, condição *sine qua non*; criação de uma ação e de uma polícia administrativas eficientes nas modalidades de dissuasão, fiscalização e repressão efetiva. (CAUBET, 2004)

Cabe concluir, portanto, que a percepção da água como um bem, com caráter mercantil, não a torna mais acessível à população, ou mesmo possibilita um controle real do desperdício, já que sua submissão às leis de mercado agrava o quadro de exclusão social que marca este recurso fundamental à vida, uma vez que o sistema econômico não assegura a disponibilidade da água a todos que dela necessitam. No mesmo diapasão, a mercantilização mostra-se como insustentável ecologicamente, visto que a reflexão econômica irá sempre preponderar sobre o meio ambiente quando se mostrarem conflituosos, de forma a revelar que o verdadeiro fim da cobrança não seria a moderação do uso dos recursos hídricos, e sim, a extração da lucratividade que desta deriva.

Superada esta breve análise sobre as principais argumentações da ADI 2224-5/DF, cabe mencionar que o Supremo Tribunal Federal optou por amesquinhar sua atuação quando provocado a se pronunciar sobre a “mercantilização da água”, limitando-se a vedar sua configuração como mercadoria, e, portanto, impedindo a incidência do ICMS sobre esta, mas sem reconhecer o caráter de direito fundamental em si mesmo, mas apenas quando relacionado à prestação de serviço público para abastecimento humano, excluindo-o para outros usos:

Sustenta-se que a água canalizada para o consumo da população **não pode ser considerada objeto de comercialização e, sim, de prestação de serviço público.** Seu fornecimento é exercício regular de serviço público essencial posto a disposição da população. Não cabe ver, aí, uma operação relativa à circulação de água, como se fosse mercadoria. É atividade insuscetível de considerar-se fato gerador do ICMS. (...) o tratamento jurídico tradicionalmente dispensado ao fornecimento de água potável, encanada, às populações de nossas cidades e vilas, que outro não era senão o de serviço público essencial, (...). (STF, 2001) **(grifo nosso)**

Outrossim, foi possível observar que a atuação jurisprudencial da Corte Suprema brasileira, não obstante avançar em não agravar a situação de mercantilização dos recursos hídricos no Brasil, limita seu posicionamento aos casos concretos apresentados, obstaculizando análise futura dessa temática pelo prisma que realmente se deveria atribuir, ou seja, a possibilidade de salvaguardar esse como direito humano, em sede do Judiciário.

3.5. Da proteção ao direito à água em Alagoas

Com vistas à finalização do presente trabalho, buscar-se-á, agora, tratar do direito fundamental à água adequado à realidade do estado de Alagoas, vislumbrando a atuação legislativa no intuito de proteger esse recurso, tal como a abordagem fazendária alagoana no tocante à cobrança de ICMS sobre os serviços de abastecimento de água, objeto da ADI estudada previamente; e, ainda, analisando a existência do Programa Água Doce como instrumento de garantia do acesso à água potável no estado.

Em primeiro lugar, no que diz respeito à legislação estadual acerca da problemática do direito humano à água, é pontual destacar que os instrumentos jurídicos apontados por esta pesquisa, quando do estudo da

legislação nacional protetiva do direito à água, são igualmente aplicáveis ao estado de Alagoas, visto que, por exemplo, a Constituição, ao servir como fundamento de validade e de valores para o ordenamento jurídico brasileiro, aplica-se indistinta e prioritariamente em todo o território nacional. Já a Lei nº. 9.433/97, ao cumprir sua função de lei nacional, fixa diretrizes, modelos e limites à competência legislativa estadual, à gestão dos recursos hídricos a nível local, e para o reconhecimento de um direito à água.

Há de se discorrer, portanto, que a legislação estadual vai buscar seu embasamento nas normas jurídicas nacionais, fazendo uso, inclusive, da reprodução de trechos de leis nacionais para pautar a atuação a nível regional. Nesse sentido é que se dá a Lei nº. 5.965/1997 do estado de Alagoas, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e institui o Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos, a qual em seus artigos 1º e 2ª prescreve que:

Art. 1º A Política Estadual 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 de recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para a implementação da Política Estadual de Recursos Hídricos, atuação do Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos e o disciplinamento do uso da água;

VI - a gestão dos recursos hídricos é descentralizada, participativa e integrada, com o concurso do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

VII - o reconhecimento dos recursos hídricos como instrumento indutor do desenvolvimento sócio-econômico do Estado;

VIII - compatibilização entre o Plano Estadual de Recursos Hídricos e os planos de desenvolvimento econômico do Estado, da União e dos Municípios;

IX - adequação dos recursos hídricos das regiões áridas e semi-áridas ao processo de desenvolvimento econômico e social local;

X - estabelecimento de sistemas de irrigação harmonizados com a conservação do solo e da água.

§ 1º - Para efeito desta Lei, entende-se por:

I - Bacia Hidrográfica: o território drenado por um curso de água e seus tributários e afluentes;

II - Corpo D'água: a massa de água que se encontra em um determinado lugar, podendo ser subterrânea ou de superfície e sua quantidade varia ao longo do tempo, compreendendo cursos d'água, aquíferos, reservatórios naturais ou artificiais;

III - Usuário: a pessoa física ou jurídica cuja ação ou omissão altere o regime, a quantidade ou a qualidade dos recursos hídricos ou o equilíbrio de seus ecossistemas.

§ 2º - A Política Estadual de Recursos Hídricos visa a assegurar o controle do uso da água e de sua utilização, em quantidade, qualidade e regime satisfatórios, por seus usuários atuais e futuros.

Art. 2º A execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, disciplinada pela presente Lei e condicionada aos princípios constitucionais deverá observar:

I - o direito a todos de acesso aos recursos hídricos, com prioridade para o abastecimento público e a manutenção dos ecossistemas, obedecidos critérios sociais, ambientais e econômicos;

II - a cobrança pela utilização dos recursos hídricos em função das disponibilidades e peculiaridades das respectivas bacias hidrográficas;

III - a prevenção de efeitos adversos da poluição, das inundações e da erosão do solo;

IV - a compensação ao município afetado por inundação causada por implantação de reservatório ou por restrição decorrente de lei ou Outorga relacionada com os recursos hídricos;

V - a compatibilização do gerenciamento dos recursos hídricos com o desenvolvimento regional e com a proteção do meio ambiente;

VI - o reconhecimento da unicidade do ciclo Hidrológico em suas três fases: superficial, subterrânea e meteórica, com vistas ao aproveitamento adequado;

VII - a gestão do uso e da ocupação do solo urbano e a de coleta e disposição de resíduos sólidos e líquidos, em caso de bacias hidrográficas de alto grau de ocupação urbana;

- VIII - o exercício e o planejamento tendo como unidade a bacia ou o conjunto de bacias hidrográficas, segundo suas peculiaridades;
- IX - o rateio do custo de obras de aproveitamento múltiplo de interesse comum ou coletivo entre as pessoas jurídicas beneficiadas. (ALAGOAS, 1997) (**grifos nossos**)

Nesses termos, em relação aos artigos 1º e 2º da Lei nº. 9.433/97 é possível observar a existência de cópia dos seis primeiros incisos do artigo 1º pela lei estadual, os quais remetem aos fundamentos da política de recursos hídricos, de modo que se aplicam à política estadual as mesmas considerações feitas anteriormente, tais como a classificação da água como bem de domínio público, de uso comum do povo, ou ainda quanto à sua valorização econômica.

Todavia, a aludida lei estadual realiza extensão à concepção da água como um direito humano, pois o inciso VII do artigo 1º propõe que se reconheçam “os recursos hídricos como instrumentos indutores do desenvolvimento sócio-econômico do Estado”, ou seja, vislumbra-se a água como meio promotor de uma igualdade social e econômica, como forma de combater a exclusão social, capaz de efetivar as diretrizes internacionais na promoção desse direito.

Outrossim, talvez o maior avanço legislativo estadual tenha sido o contido no artigo 2º, inciso I, visto que este reconhece expressamente um direito de todos de acesso à água, proclamando, ainda, a prioridade do uso para o abastecimento humano e para a manutenção do equilíbrio ambiental, em detrimento dos usos meramente econômicos que se atribui a este recurso.

Assim, é louvável a evolução do legislador alagoano no sentido de reconhecer expressamente a existência de um direito à água, exemplo o qual deveria ser seguido pelos demais estados, bem como a nível nacional, até mesmo servindo de fundamento para as decisões jurisprudenciais brasileiras.

Destaca-se, também, que o inciso II, do artigo 2º, tal como o parágrafo 2º do artigo 1º, os quais operam como concretizadores do conteúdo real atribuído ao direito humano à água, pois, conforme visto anteriormente, esses tratam da garantia ao acesso à água para as gerações atuais e futuras, bem como da proteção ao aspecto qualitativo e quantitativo dos recursos hídricos, e ainda da defesa da acessibilidade econômica à água, adequando a cobrança pelo uso da água às peculiaridades regionais das bacias hidrográficas estatais.

Mantendo uma atuação dianteira no pertinente às considerações do direito à água, é cabível de destaque que o estado de Alagoas, ao contrário de alguns estados brasileiros como o Rio de Janeiro, não tem buscado fazer da água uma mercadoria nos termos da incidência do ICMS sobre os serviços de abastecimento de água, tal como se extrai do disposto no Anexo I, Parte I, item 37 do Decreto Nº 35.245, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1991, do estado de Alagoas, o qual, ao tratar das isenções por tempo indeterminado, escreve que “37 - a saída (fornecimento) de água canalizada promovida por concessionária de serviço público (Conv. ICMS 98/89, 67/92 e 151/94)” (ALAGOAS, 1991), ou seja, concede a esta isenção em matéria de ICMS.

Dessa forma, é assente a vanguarda estadual na proteção ao direito fundamental à água, pois pelo menos sob o prisma legislativo, analisado neste trabalho, as normas jurídicas locais possibilitam uma proteção, ao aludido direito, adequada aos parâmetros internacionais, sendo, igualmente, promotoras de uma inclusão social através da possibilidade, em tese, de um acesso universal à água.

4. CONCLUSÕES

Partindo de uma contextualização da problemática da água no panorama global, foi possível observar que não obstante a água seja a substância mais abundante do planeta, sua má distribuição geográfica, junto ao crescimento populacional e a conseqüente falta de acesso a esta se constituem em alguns principais problemas sociais e econômicos da atualidade, cuja superação é imprescindível para que se alcance um estágio de desenvolvimento sustentável. Vislumbrou-se, ainda, que o quadro de difícil acesso à água é agravado pela falta de atuações estatais para contornar essas situações, os quais se omitem, ou pouco agem, no desenvolvimento de uma infraestrutura que possibilite um real acesso à água potável segura.

Nesse contexto de descaso e pouca efetividade, tornou-se mandatorial o fornecimento de uma proteção jurídica à água, o que se tentou alcançar pela criação de um direito humano fundamental a esta. Tal direito, portanto, poder-se-ia ser conceituado naquele ao “acesso à água de qualidade adequada e quantidade suficiente à condição humana”, evidenciando-se, portanto, a existência de uma dimensão tríplice desse, de forma que para que se permita sua efetivação, faz-se necessária a real satisfação de todas essas.

Assim, diante da imperatividade da defesa desse “direito à água”, restou demonstrado que a comunidade internacional tem procurado fundamentar esse direito na ordem internacional, e em diplomas de natureza cogente, bem como em outros instrumentos jurídicos declaratórios. Se bem que existentes, constatou-se que tais documentos falham em reconhecer expressamente o direito à água como um direito humano

fundamental, e, quando o fazem, não o definem com um conteúdo concreto, em nada diferente da opção do legislador nacional.

Nesses termos, no Brasil, o art. 225 da Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre a “proteção ao meio ambiente”, em qualquer momento, oferece tratamento especial à água, ausente, portanto, a previsão constitucional específica que pudesse amparar esse direito. O mesmo ocorre na esfera de ordem infraconstitucional que também fracassa em dar-lhe efetivação, visto que somente disciplina questões pontuais, principalmente voltadas à gestão dos recursos hídricos e para a proteção do meio ambiente, sem se preocupar em visualizar a água como um direito fundamental.

Postando-se como guardião da Constituição e responsável por fornecer efetividade aos direitos dos cidadãos, quando os aparatos administrativo e legislativo estatal falham em fazê-lo, a atuação do Supremo Tribunal Federal também foi estudada no presente trabalho. No entanto, sendo provocado a se pronunciar sobre a existência de um “direito à água” por diversas vezes, em especial quando possibilidade de incidência de ICMS sobre o fornecimento de água canalizada (ADI 2.224-5/DF) o fez de modo inconclusivo.

Nesta decisão da Suprema Corte brasileira verificou-se a adoção de postura pelo Egrégio Tribunal de que a “água não pode ser reconhecida como mercadoria” dado o seu caráter essencial, não incidindo a tributação do ICMS sobre ela. Ou seja, a importância da jurisprudência do STF residiu na redução do enfoque econômico atribuído ao recurso hídrico, mas não na sua eliminação.

Nesse quadro, ressaltou-se, também, que a mercantilização da água, como instrumento necessário para se evitar o desperdício, já se encontra superada no plano doutrinário, haja vista a existência de inúmeras soluções igualmente, ou mais, eficazes que a cobrança pelo uso de recursos hídricos, até porque, esta monetarização dificulta o acesso à água, e, portanto, impossibilita a concretização do direito fundamental à água.

Buscou-se, além disso, estudar a qualificação da água como um bem, diante das definições fornecidas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº. 9.433/97, o que conferiria a esta um caráter de inalienabilidade, distinguindo, também, da noção de propriedade privada. Contudo, há de se concluir que estes mesmos efeitos podem ser alcançados, simplesmente, com o enquadramento da água como um direito, posto que como tal ela seria caracterizada como direito inalienável, individual e coletivo.

Por fim, almejou-se adequar as considerações acerca do “direito à água” ao estado de Alagoas. Nesses termos, foi possível constatar um certo avanço sobre a matéria, influenciado pelas normas nacionais. Como visto, na Lei nº. 5.965/1997 há um reconhecimento expresso ao “direito ao acesso à água por todos”, bem como de diversas parcelas de seu conteúdo, o que permite que se afirme, em tese, esse direito.

Logo, deduz-se que a proteção jurídica concebida pelos ordenamentos jurídicos à água como direito humano, não só a nível internacional, mas também nacional e estadual, configura-se como ponto de partida para a real efetivação deste. Todavia, é imprescindível que os Estados adotem medidas concretas para sua garantia, e não meramente teóricas, cabendo, ainda, à sociedade cobrar essa postura, uma vez que todos possuem a obrigação de assegurar o acesso à água de qualidade e em quantidade suficiente para o desenvolvimento de uma vida plena e saudável.

5. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS; MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Disponibilidade e demanda de recursos hídricos no Brasil**. Brasília, 2005. Disponível em: <www.ana.gov.br>. Acesso em: 08 de maio de 2011.

ALAGOAS. DECRETO Nº 35.245, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1991. Aprova o regulamento do Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) e dá outras providências. In: GABINETE CIVIL. **Legislação**. Maceió, 1991. Disponível em: <www.gabinetecivil.al.gov.br/legislacao>. Acesso em: 08 maio de 2011.

_____. Lei Ordinária 5.965, de 10 de novembro de 1997. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, institui o Sistema Estadual de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos e dá outras

providências. In: GABINETE CIVIL. **Legislação**. Maceió, 1997. Disponível em: <www.gabinetecivil.al.gov.br/legislacao>. Acesso em: 08 maio de 2011.

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Ouro Azul**: como as grandes corporações estão se apoderando da água doce do nosso planeta. São Paulo: M. Books, 2003.

BOUGUERRA, Mohamed Larbi. **As batalhas da água**: por um bem comum da humanidade. Petrópolis: Vozes, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. In: PRESIDÊNCIA. **Legislação**. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº. 8.001, de 12 de março de 1990, que modificou a Lei nº. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. In: PRESIDÊNCIA. **Legislação**. Brasília, 1997. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 08 maio de 2011.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado, Nº 34 de 2001. Altera a redação do artigo 4º da Lei nº 6528, de 11 de maio de 1978, para estabelecer cota mensal mínima gratuita de água para consumo residencial unifamiliar. In: ATIVIDADE LEGISLATIVA. **Projetos e Matérias Legislativas**. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=46767>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 203, Requerente: União Nacional dos Auditores Fiscais do Tesouro Nacional UNAFISCO, Relator(a): Min. Celso de Mello, **Tribunal Pleno**, julgado em 22/03/1990, DJ 20-04-1990 PP-03048 EMENT VOL-01577-01 PP-00056.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2224-5/DF, Requerente: Procurador-Geral da República, Relator(a): Min. Néri da Silveira, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Nelson JOBIM, **Tribunal Pleno**, julgado em 30/05/2001, DJ 13-06-2003 PP-00008 EMENT VOL-02114-02 PP-00252.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº. 682565, Agravante: Estado do Rio de Janeiro, Agravado: AKXE SPORTSIDE CLUB, Relator(a): Min. Eros Grau, **Segunda Turma**, julgado em 23/06/2009, DJe-148 DIVULG 06-08-2009 PUBLIC 07-08-2009 EMENT VOL-02368-17 PP-03640.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº. 552948, Agravante: CEDAE - Companhia Estadual de Águas e Esgotos, Agravado: Lar dos Meninos, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, **Primeira Turma**, julgado em 01/06/2010, DJe-145 DIVULG 05-08-2010 PUBLIC 06-08-2010 EMENT VOL-02409-07 PP-01558.

BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. **Água doce no século XXI: serviço público ou mercadoria internacional**. São Paulo: Lawbook, 2009.

CASSAR, Ângela; SCANLON, John; NEMES, Noemi. Water as a Human Right? In: 7º Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2003, São Paulo. **Direito, Água e Vida (Law, Water and the Web of Life)**, 2003. v. 1. p. 117-165.

CAUBET, Christin G.. **A água, a lei, a política... e o meio ambiente?** Curitiba: Juruá, 2004.

GLEICK, Peter H.. Basic water requirements for human activities: Meeting basic needs. In: **Water Internacional**, v. 21, 1996. p. 83-92.

_____. The human right to water. In: **Water Policy**, v. 1, 1999. p. 487-503.

GODOY, Gabriel Gualano de. Aquífero Guarani: a fundamentalidade do direito à água e sua titularidade difusa. In: I Encontro de Direito e Cultura Latino-Americanos, 2005, Curitiba. **Anais do I Encontro de Direito e Cultura Latino-Americanos**, 2005.

GRAF, Ana Cláudia Bento. A Tutela dos Estados sobre as Águas. In: **Águas: aspectos jurídicos e ambientais**. Curitiba: Juruá, 2000,

HADLICH, Paula Fernanda; DIEHL, Franceline Pantoja; SIQUEIRA, Cristina Boccasius; CAVEDON, Fernanda de Salles. Tutela jurídica da água no Brasil: considerações sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos. In: 7º Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2003, São Paulo. **Direito, Água e Vida (Law, Water and the Web of Life)**, 2003. v. 2. p. 397-426

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Programa Água Doce: Documento Base**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/212/_arquivos/documento_base_pad_verso_preliminar_2010_212.pdf>.

Acesso em: 08 maio 2011.

_____. **Programa Água Doce: Um caminho para a Sustentabilidade**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/212/_arquivos/folder_laranja_menor_resolucao_212.pdf> Acesso em: 08 maio 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A ONU e a água**. Disponível em: <<http://onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-a-agua/>> Acesso em: 08 maio 2011.

_____. **Agenda 21**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. **Carta das Nações Unidas.** San Francisco, 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Rio de Janeiro: UNIC, 2000. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersolInternet.pdf>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.** 1966. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/refworld/refworld/legal/instrume/detent/civpot_p.htm>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** 1966a. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm>. Acesso em: 08 maio 2011.

_____. **The Dublin Statement on Water and Sustainable Development.** Dublin, 1992a. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/h2o-dub.htm>>. Acesso em: 08 maio 2011.

PANONE, Luís Antônio. Tutela municipal das águas doces. In: 7º Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2003, São Paulo. **Direito, Água e Vida (Law, Water and the Web of Life)**, 2003. v. 2. p. 325-345.

SHIKLOMANOV, I. World fresh water resources. In: GLEICK, P. H. **Water in crisis: a guide to the world-s fresh water resources**, 1993.

TUNDISI, José Galizia. **A água.** São Paulo: Publifolha, 2005.

WOLF, A. T.; POSTEL, S. L.. Dehydration Conflict. In: **Foreign Policy Magazine**, 2000.