

ÁGUA E DIGNIDADE HUMANA: O PAPEL DO DIREITO NA GARANTIA DO ACESSO UNIVERSAL

Water and Human Dignity: The Role of Law in Guaranteeing Universal Access

ANTONIO EVANGELISTA DE SOUZA NETTO - Juiz de Direito Titular de Entrância Final do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Diretor-Geral do Fórum. Juiz Eleitoral Titular da 69 Zona Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Diretor do Fórum Eleitoral. Membro da Comissão Permanente de Segurança do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Pós-doutor em Direito pela Universidade de Salamanca - Espanha. Pós-doutor em Direito pela Università degli Studi di Messina - Itália. Pós-doutor em Direito pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA) - Brasil. Pós-doutor em Direito pela Universidade de Coimbra - Portugal. Professor.

GESSUELYTON MENDES DE LIMA - Mestrando do Programa de Mestrado Profissional em Meio Ambiente Urbano e Industrial da UFPR - PPGMAUI. Pós Graduando em Segurança de Barragens. Pós Graduando em Engenharia e Gestão Ambiental. Especializações em Auditoria e Perícia Ambiental; Engenharia de Segurança do Trabalho; Engenharia Florestal e Educação a Distância 4.0. Engenheiro Ambiental. Tecnólogo em Gestão Ambiental. Árbitro e perito na Associação de Peritos do Paraná - APEPAR. Professor Universitário. E-mail: g_delima@hotmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9775407414426080>

FLÁVIA JEANNE FERRARI- Doutoranda e Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba-UNICURITIBA. Possui especializações nas áreas de Licitações e Contratos; Educação 4.0; Direito Público; Direito Militar; Processo Civil; Direito Ambiental; Direito do Trabalho e Ministério Público - Estado Democrático de Direito pela Fundação Escola do Ministério Público - FEMPAR em parceria com a Universidade Positivo. Técnica em Transações Imobiliárias pela IFPR e Bel. Direito. Pregoeira. Advogada inscrita na OAB-PR. Professora na graduação de Direito na UNIFAEL. Estágio docente na graduação de Direito do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA. Professora Universitária. Professora Conteudista. Professora de pós graduação. Lattes: [//lattes.cnpq.br/1064406440921045](http://lattes.cnpq.br/1064406440921045)

No contexto global contemporâneo, a crescente escassez de água e os desafios ambientais que a acompanham intensificam a necessidade de examinar o regime jurídico que orienta a gestão deste recurso vital no Brasil. Este artigo se propõe a analisar a estruturação das normas nacionais que regem as águas doces, com foco no reconhecimento formal da água como um direito fundamental internacionalmente e no direito interno. O objetivo geral é investigar como esse reconhecimento afeta a natureza jurídica das águas no contexto interno. Os objetivos específicos abrangem a evolução do reconhecimento da água como direito fundamental, o exame de seu enquadramento constitucional e a discussão do regime jurídico no âmbito dos direitos fundamentais. A pesquisa é justificada diante da finitude da água, da sua acelerada degradação e intensificação da escassez hídrica em diversas regiões do globo, inclusive no Brasil – país que detém a maior concentração de água doce do planeta. A metodologia empregada consiste em uma revisão bibliográfica que agrega perspectivas de sistemas legais diversos, tanto nacionais quanto internacionais. A análise procura vislumbrar as implicações normativas das políticas de gestão hídrica diante dos desafios globais. Ao fim, esse estudo revelou a preocupante fragmentação das normas relativas às águas no Brasil, especialmente enfatizando o precário e formalmente inexistente reconhecimento do direito fundamental à água no Brasil.

Palavras-chave: Água. Direitos fundamentais. Regime jurídico. Lei das Águas. Gestão hídrica.

In the contemporary global context, growing water scarcity and the accompanying environmental challenges intensify the need to examine the legal regime that guides the management of this vital resource in Brazil. This article proposes to analyze the structure of national norms that govern fresh water, focusing on the formal recognition of water as a fundamental right internationally and in domestic law. The general objective is to investigate how this recognition affects the legal nature of waters in the domestic context. The specific objectives cover the evolution of the recognition of water as a fundamental right, the examination of its constitutional framework and the discussion of the legal regime in the scope of fundamental rights. The research is justified in view of the finitude of water, its accelerated degradation and the intensification of water scarcity in several regions of the globe, including Brazil - the country that has the largest concentration of fresh water on the planet. The methodology used consists of a bibliographic review that adds perspectives from different legal systems, both national and international. The analysis seeks to glimpse the normative implications of water management policies in the face of global challenges. In the end, this study revealed the worrying fragmentation of norms related to water in Brazil, especially emphasizing the precarious and formally non-existent recognition of the fundamental right to water in Brazil.

Keywords: Water. Fundamental rights. Legal framework. Water Law. Water management.

INTRODUÇÃO

No cenário contemporâneo, em que a água emerge como um recurso cada vez mais escasso e os desafios ambientais ganham contornos urgentes, o exame do regime jurídico das águas doces adquire uma relevância inquestionável, adindo maior proeminência no contexto brasileiro, dada a magnitude dos recursos hídricos nacionais (Maia, 2018; Amorim, 2015; Machado, 2013).

A partir desse cenário, este estudo visa delinear o regime jurídico das águas doces, com ênfase na sua configuração constitucional e reconhecimento da água como direito fundamental.

Pretende-se ainda: examinar a evolução do reconhecimento da água como direito fundamental; investigar o enquadramento constitucional das águas, tendo em vista sua relevância e bases jurídicas e; discutir o regime jurídico das águas no âmbito do direito interno, sob o enfoque dos direitos fundamentais.

Busca-se, deste modo, compreender a problemática de como o regime jurídico das águas é estruturado em termos de normas nacionais, e de que maneira o reconhecimento formal da água como direito fundamental influencia a natureza jurídica das águas no contexto do direito interno.

O estudo justifica-se diante do limiar inadiável de voltar a atenção e as políticas públicas para a efetivação e reconhecimento formal do direito fundamental à água no Brasil, tendo em vista as problemáticas enfrentadas pelo país no que tange as desigualdades de acesso, distribuição e qualidade dos serviços de água e saneamento, bem como as crescentes crises de abastecimento, escassez hídrica,

mudanças climáticas e deterioração dos corpos d'água (Bacellar, 2015; Brzezinski, 2012).

Nesse contexto, tendo por base doutrinas renomadas na matéria em estudo, pesquisas relevantes, documentos e normativas pertinentes, o presente trabalho constitui-se de uma revisão bibliográfica, a partir de uma abordagem qualitativa interpretativa.

2 PANORAMAS GERAIS DA ÁGUA

A água doce assume um papel de absoluta relevância nas mais diversas discussões relacionadas à sustentabilidade, meio ambiente, mudanças climáticas e garantias fundamentais na contemporaneidade, haja vista que se trata de um recurso primordial à vida e que, portanto, transcende as fronteiras dos temas específicos, interconectando-os em um sistema de dependências mútuas (De Souza, 2008; Scarlet, Fensterseifer, 2021).

O conceito de água, sob uma abordagem ordinária, costuma ser atribuído como "líquido incolor e transparente, insípido e inodoro, composto de hidrogênio e oxigênio, de fórmula química H₂O" (Porto Editora, 2013, p. 357). Freire exprime o significado do termo água de modo mais amplo:

[...] substância líquida, inodora e insípida, encontrada em grande abundância na natureza, em estado líquido nos mares, rios, lagos; em estado sólido, constituindo o gelo e a neve; em estado de vapor visível, na atmosfera, formando a neblina e as nuvens e em estado de vapor invisível sempre no ar (Freire, 1940, p. 328).

Para além das definições atribuídas à água pelos dicionários, há de se ponderar que, no mundo contemporâneo, a mera conceituação da água em termos físico-químicos não abrange sua relevância, tampouco as apreensões associadas ao seu uso, qualidade, distribuição e acessibilidade (Granziera, 2023).

A água doce é um recurso natural essencial para a vida na Terra. Ela é imprescindível para a sobrevivência de seres humanos, animais e plantas, sendo empregada para incontáveis fins, especialmente para agricultura, indústria, uso doméstico e geração de energia (Bacellar, 2015). De toda água do planeta, 97,3% é de água salgada, sendo apenas 2,7% de água doce. Contudo, dessa pequena parcela, menos ainda se encontra acessível ao consumo humano, pois grande parte está congelada em geleiras e calotas polares ou no subsolo (WWF-Brasil, 2006).

A água doce disponível encontra-se normalmente em corpos d'água como rios, lagos e represas. No entanto, água doce também não equivale necessariamente à água potável. Para ser considerada potável, a água deve possuir alta qualidade, estar desprovida de qualquer forma de contaminação e substâncias tóxicas. Estudos indicam que uma parcela inferior a 1% de toda a reserva de água doce do planeta apresenta as condições adequadas para o consumo humano (WWF-Brasil, 2006).

Essa ínfima parcela também não tem uma distribuição homogênea pelo globo. A América do Norte, Europa e América do Sul detêm a maior parte das águas doces disponíveis, enquanto a Ásia e a África enfrentam grave escassez hídrica. Nesse cenário, o Brasil destaca-se por deter cerca de 13,7% de todo o suprimento de água doce do planeta. Tal posição

sustenta-se pela abundância de corpos hídricos, especialmente pelas suas principais bacias hidrográficas: a Amazônica, a São Francisco e a do Paraná. Aliado a isso, o Brasil ainda se beneficia do grande volume de precipitações tropicais (WWF-Brasil, 2006; Granziera, 2023).

Contudo, apesar de tamanha riqueza, a distribuição das águas doces no Brasil também é desigual. A preponderância das reservas hídricas encontra-se na Região Hidrográfica Amazônica (que resguarda 81% da disponibilidade da água doce superficial do país), cuja área é habitada por uma proporção relativamente diminuta da população, com densidade populacional de 2,24 habitantes por km².

Em contraste, a Região Sudeste, que acomoda uma densidade populacional aproximada de 131,6 habitantes por km², é suprida pela Bacia do Atlântico Sudeste, respondendo por apenas 1,2% da disponibilidade nacional de água doce (Granziera, 2023).

Contribuindo com esse cenário, nos últimos trinta anos, notou-se um substancial aumento na pressão sobre as águas doces disponíveis, em decorrência do aumento demográfico e do crescimento econômico nacional. O aumento na demanda hídrica, conflitos regionais e a progressiva degradação dos corpos d'água ocasionada por atividades agropecuárias, mineração e indústria são determinantes nesse âmbito (ANA, 2016).

O Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) aponta que, em 2021, o índice

de perdas de água nos sistemas de distribuição alcança 40,3%. Além disso, a falta de saneamento básico afeta diretamente a qualidade da água, uma vez que o esgoto não tratado são grandes vetores de poluição para os corpos d'água⁹¹.

De fato, os dados apresentados pela Unesco no Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos de 2021 e 2023, demonstram que, nas últimas quatro décadas, o consumo de água vem crescendo a uma taxa de 1% ao ano, e essa tendência deve manter-se até 2050. Esse acréscimo deverá representar um aumento de 20% a 30% em relação aos níveis atuais, sendo atribuível especialmente à demanda crescente nos setores industrial e doméstico (Unesco, 2021; Unesco, 2023).

Em todo o planeta, mais de 2 bilhões de pessoas habitam países com alto escassez hídrica, enquanto cerca de 4 bilhões enfrentam escassez severa de água ao menos em um mês por ano. Apesar de alarmantes, a tendência demonstra agravamento desses dados, considerando a intensificação crescente tanto da demanda de água quanto das mudanças climáticas (Unesco, 2021).

No contexto em estudo, convém mencionar que a escassez hídrica, também dita como estresse hídrico, trata-se de um desequilíbrio entre a quantidade de água disponível e a sua procura, ou seja, o estresse hídrico é mensurado considerando a utilização da água em relação à quantidade disponível para

⁹¹ SNIS. **Abastecimento de Água 2021**. Índice de atendimento Total de Água. Disponível em: <http://antigo.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento->

brasil/web/painel-abastecimento-agua Acesso em: 26 ago. 2023.

suprimento. O estresse hídrico é determinado por uma série de fatores, dentre os quais menciona-se “a disponibilidade da água superficial e/ou subterrânea – que pode ser muito influenciada por diferentes condições climáticas –, requisitos ecológicos e retiradas humanas” (Unesco, 2023, p. 2).

No âmbito presente, é pertinente ainda diferenciar os termos água e recurso hídrico. Para tanto, recorre-se ao entendimento do ilustre Cid Tomanik Pompeu, para quem o termo água trata do elemento natural em essência, desprovido de qualquer vínculo com uso específico. Já o termo recurso hídrico refere-se à água revestida como um bem econômico, capaz de ser empregado para propósitos determinados (Pompeu, 1999).

A indiscutível pertinência das águas no contexto global, especialmente considerando a magnitude hídrica do território brasileiro, conduziu à promulgação de um abrangente conjunto de regulamentações legais, tanto em âmbito nacional quanto internacional, com o propósito de direcionar as atividades humanas atinentes a esse precioso recurso. Essas regulamentações, embora dispersas e com uma conexão limitada entre si, permitem a conjectura de um Estatuto Jurídico das Águas no Brasil, o qual passa a ser examinado (Aith; Rothbarth, 2015).

2.1 A ÁGUA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Antes de adentrar à análise jurídica da água, é fundamental explorá-la sob a perspectiva de um direito fundamental. Tal abordagem se revela indispensável, uma vez que esse entendimento serve como alicerce para a regulamentação e salvaguarda da água.

Embora o reconhecimento da água como um direito fundamental ainda esteja em processo de consolidação tanto no âmbito internacional quanto nacional, sua trajetória história revela um percurso significativo, construindo-se à medida que a comunidade global desperta diante da essencialidade da água e, especialmente, diante da sua natureza finita e vulnerável (Amorim, 2015).

Efetivamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1949 não menciona o direito à água. No entanto, o posterior Pacto Internacional Relativo aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 declara no § 2º do artigo 1º:

Para a consecução de seus objetivos, todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional, baseada no princípio do proveito mútuo e do Direito Internacional. Em caso algum poderá um povo ser privado de seus próprios meios de subsistência (ONU, 1966, p. 2, grifos nossos).

Diante dessa consideração, deduz-se que a água se enquadra nessa perspectiva, uma vez que, inquestionavelmente, trata-se de um recurso essencial para a sobrevivência humana.

Em 1977, em Mar del Plata na Argentina, as Nações Unidas, pela Conferência das Nações Unidas sobre a Água, representaram um importante e inédito avanço no delineamento do direito à água ao declararem: “Todos os povos, seja qual for o seu estágio de desenvolvimento e as suas condições sociais e econômicas, têm direito a ter acesso à água potável em quantidade

e qualidade igual às suas necessidades básicas" (ONU, 1977).

Posteriormente, o período de 1981 a 1990 foi denominado pela Organização das Nações Unidas (ONU) como a Década da Água Potável, resultado da preocupação da organização frente os prejuízos gerados pelo desperdício e poluição aos corpos d'água disponíveis ao consumo humano. Esse período teve considerável relevância para o processo de afirmação histórica do direito à água (Aith; Rothbarth, 2015).

Pouco depois, a Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente, realizada em Dublin, em 1992, abordou, a partir da declaração resultante, a emergente necessidade de os países promoverem uma gestão mais eficiente sobre os recursos hídricos, considerando que:

A saúde e o bem-estar, a garantia do suprimento de alimentos, o desenvolvimento industrial e os ecossistemas correspondentes, estão todos em risco, a não ser que a água e os recursos naturais sejam gerenciados mais efetivamente na década presente e nas futuras, do que foi feito no passado (ONU, 1992, p. 1).

A referida declaração foi essencial no sentido de demonstrar a preocupação para com o mau uso das águas e a necessária gestão adequada desse bem tão precioso. Essa valoração ressalta-se no primeiro princípio do documento: "a água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para sustentar a vida, o desenvolvimento e o meio ambiente" (ONU, 1992, p. 1).

Já em 2002, o Comentário Geral n.º 15 interpreta questões primordiais decorrentes do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966, especialmente reafirmando o direito à água no Direito Internacional. Este Comentário enquadra o direito à água nas disposições de dois artigos fundamentais: o Artigo 11, que diz respeito ao direito a um padrão de vida adequado, e o Artigo 12, que garante o direito ao mais alto nível possível de saúde, além de afirmar:

O direito humano à água confere a todos o direito a água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços acessíveis para uso pessoal e doméstico. É necessária uma quantidade adequada de água potável para evitar a morte por desidratação, para reduzir o risco de doenças relacionadas com a água e para satisfazer as necessidades de consumo, cozinha e higiene pessoal e doméstica (ONU, 2002, p. 2, grifo nosso).

Finalmente, considera-se que a água foi formalmente considerada um direito fundamental, junto ao saneamento básico, apenas em 2010, a partir da Resolução A/RES/64/292 da ONU, conforme declara:

1. Reconhece o direito à água potável segura e limpa e ao saneamento como um direito humano essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos;
2. Apela aos Estados e organizações internacionais para fornecerem recursos

financeiros, capacitação e transferência de tecnologia, por meio de assistência e cooperação internacional, em particular aos países em desenvolvimento, a fim de ampliar os esforços para proporcionar água potável e saneamento seguros, limpos, acessíveis e acessíveis a todos (ONU, 2010, p. 3, grifos nossos).

A afirmação, embora imprescindível, foi considerada genérica por alguns autores e se absteve de abordar pontos relevantes pertinentes à água. Nesse sentido, para Brzezinski, na Resolução A/RES/64/292:

[...] prevalece a noção da água como bem com valor econômico e a redução de toda a questão do direito humano à água aos imperativos tecnológicos e financeiros. Ainda assim, pode-se afirmar que a adoção da Resolução pela Assembleia Geral foi comemorada, por representar um compromisso com o reconhecimento de que a ninguém deve ser negada água necessária para viver (Brzezinski, 2012, p. 66).

Todavia, tal reconhecimento, conquanto tardio e limitado, reitera o valor inequívoco da água para a manutenção da vida, bem como para a efetivação da maior parte dos demais direitos fundamentais, afinal, como pondera Maia (2018, p. 307) "o não acesso à água põe em risco o direito fundamental à integridade física, à saúde e à vida".

Nesse viés, o reconhecimento da água como direito humano implica também o dever do Estado em provê-la à população, além de que "o acesso à água não pode estar sujeito a outras estritas regras de mercado, mas à lógica do direito à vida" (Maia, 2018, p. 307).

2.2 O ESTATUTO JURÍDICO DAS ÁGUAS NO CENÁRIO NACIONAL

As declarações internacionais das Nações Unidas não possuem caráter vinculante, efetivamente. Contudo, os esforços são evidentes para conduzir à implementação das recomendações internacionais no âmbito do direito interno dos países (Miccú; Francaviglia, 2019).

No âmbito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) aborda a água de maneira dispersa no decorrer do seu texto. De todo modo, o Estatuto Jurídico nacional das Águas encontra seus fundamentos nas determinações da CF/88, tendo por base a salvaguarda dos direitos fundamentais e a proteção do meio ambiente (Aith; Rothbarth, 2015).

De fato, o reconhecimento da água como direito fundamental não é expresso na Carta Magna, entretanto entende-se que o mesmo decorre do reconhecimento constitucional dos demais direitos humanos, tais como a vida, a saúde e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esse entendimento pauta-se em grande parte no artigo 5º da Declaração e Programa de Ação de Viena, adotada em 1993, o qual afirma que "todos os Direitos Humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e interrelacionados" (ONU, 1993, p. 4).

Menciona-se ainda a garantia constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, calcado no artigo 225. Ressalta Brzezinski (2015, p. 73) que, mesmo a água constituindo o “meio ambiente, ou melhor, [sendo] condição para existência de qualquer tipo de vida, não é possível extrair deste dispositivo a afirmação de um direito à água no ordenamento constitucional brasileiro”. Sob semelhante perspectiva, Machado (2013, p. 499) ensina que “a água é um dos elementos do meio ambiente. Isto faz com que se aplique à água o enunciado no *caput* do art. 225 da CF”.

O texto constitucional trata a água como um bem público, cuja tutela é alternadamente atribuída aos Estados (Constituição, art. 26, I) e à União, pelos artigos 26, § 1º e artigo 20, § 3º, respectivamente (Brasil, 1988). Em decorrência, o artigo 21, § 19º, declara que compete à União “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”.

Dessa maneira, para regular o referido inciso, bem como buscar reverter os conflitos decorrentes do aumento na demanda de água e da degradação dos corpos d'água, foi promulgada a Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, instituindo assim a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH).

A mencionada Lei norteia-se por alguns fundamentos. Inicialmente, o instrumento jurídico reitera que a água figura como um bem de domínio público (Brasil, 1997a). Ou seja, conforme leciona a doutrina de Paulo Affonso Leme Machado (2013), a apropriação da água não pode ser monopolizada por uma única entidade, seja ela uma pessoa física ou jurídica, a ponto de excluir demais usuários. O aproveitamento da água não deve resultar na contaminação ou no

comprometimento desse valioso recurso (Machado, 2013; Miccú, Francaviglia, 2019).

É imprescindível que a utilização da água não leve à exaustão do próprio recurso em questão e qualquer autorização, concessão ou outorga para utilizar a água deve ser cuidadosamente justificada e embasada pelas deliberações do gestor público responsável (Machado, 2013, p. 500).

O segundo fundamento que norteia PNRH destaca a água como “um recurso natural limitado, dotado de valor econômico” (Brasil, 1997a). De fato, o mencionado fundamento reforça o risco real de esgotamento dos recursos hídricos, ao passo que requer parâmetros sustentáveis para sua utilização (Brasil, 1997b). No que tange o referido valor econômico da água, Scarlet e Fensterseifer (2021) afirmam:

O reconhecimento do valor econômico dos recursos hídricos segue a mesma diretriz traçada pelo pagamento pelos serviços ecológicos (art. 41, I, do Novo Código Florestal), sobretudo como uma forma de estimular a proteção ambiental, estabelecendo a devida responsabilização jurídica e internalização dos custos ecológicos (e também sociais) derivados da utilização dos recursos naturais (Scarlet, Fensterseifer, 2021, p. 1949).

Ao abordar do fundamento terceiro da Lei das Águas, onde se estabelece que “em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais” (Brasil, 1997a), Scarlet e Fensterseifer (2021, p. 1950) apontam que esse embasamento

"enaltece a natureza de direito humano (e, pela ótica constitucional, direito fundamental) do direito de acesso à água potável". Na mesma linha, o quarto fundamento recorre à gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

Quanto ao sexto item basilar da Lei n.º 9.433/97, declara-se a natureza democrático-participativa da gestão dos recursos hídricos. Quanto à referida gestão, ensina Machado (2013):

A gestão poderá ser totalmente pública ou mista (pública e privada), dependendo da escolha da União, dos Estados, dos Municípios, dos usuários e das organizações cívicas. A gestão dos recursos hídricos, entretanto, não poderá ser totalmente privada, pois os Poderes Públicos Federal e dos Estados, conforme for o domínio desses recursos, deverão exercer o controle dos usos das águas através da outorga dos direitos do uso (Machado, 2013, p. 512).

A mencionada gestão inclui mecanismos de participação pública, inclusive por meio de ONGs e os Comitês de Bacias Hidrográficas. Fato que retorna ao quinto fundamento, o qual dispõe que a administração dos recursos hídricos deve ser conduzida a partir dessa delimitação geográfica específica, denominada bacia hidrográfica, que engloba o corpo d'água principal juntamente com seus afluentes ou contribuintes, todos convergindo para o mesmo ponto de deságue. As dimensões territorial, aquática e aérea da bacia hidrográfica constituirão os elementos centrais do plano de gestão de recursos hídricos, o qual se revela

imprescindível para garantir a utilização equitativa e sensata das vias fluviais (Brasil, 1997a; Scarlet, Fensterseifer, 2021).

Quanto aos objetivos da Lei n.º 9.433/97, menciona-se garantir a disponibilidade de água de qualidade para as atuais e futuras gerações; utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, visando um desenvolvimento sustentável; prevenção e defesa contra eventos hidrológicos críticos, sejam de origem natural ou resultantes do uso inadequado dos recursos naturais e; fomentar e promover captação, preservação e aproveitamento de águas pluviais (Brasil, 1997a).

Dentre os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, destacam-se a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos e a cobrança pelo uso de recursos hídricos. Conforme o próprio dispositivo legal, artigo 11, a outorga de direitos de uso visa "assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água", ao passo que a cobrança pelo uso dos recursos hídricos tem por finalidade "reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor" além de "incentivar a racionalização do uso da água e; obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos" (Brasil, 1997a).

Nesse íterim, recorre-se à matéria do saneamento básico, cuja implementação e acesso universal compõe o direito à água, tal como mencionado e reconhecido no direito internacional e nacional. De tal modo, a Lei n.º 14.026 de 15 de julho de 2020 é tida como o atual marco legal do saneamento básico, por atualizar a Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007, estabelecendo as diretrizes nacionais para o

saneamento básico e para a política federal de saneamento básico (Brasil, 2007; Brasil, 2020).

Dentre os princípios basilares para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, conforme o referido dispositivo, mencionam-se: a universalização do acesso e efetiva prestação do serviço; o abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente; a redução e controle das perdas de água, inclusive na distribuição de água tratada, estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência energética, ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva e; a prestação concomitante dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário (Brasil, 2020).

Outro aspecto que recebe destaque encontra-se no artigo 52, § 1, alínea c, onde se postula que a União elaborará sob a coordenação do Ministério das Cidades o Plano Nacional de Saneamento, o qual conterá propostas de "programas, projetos e ações necessários para atingir os objetivos e as metas da política federal de saneamento básico, com identificação das fontes de financiamento, de forma a ampliar os investimentos públicos e privados no setor" (Brasil, 2020).

Ao tratar da matéria de privatização enfatizada pelo novo marco legal, Vieira, Mont'Alverne (2022, p. 428) apontam que "os sistemas privados de saneamento no Brasil são os que menos fazem investimentos *per capita*", liderando na perda de água, em comparação aos sistemas públicos, além de seus serviços custarem mais caro aos usuários.

Os dados do Relatório do Instituto Trata Brasil (Ranking do Saneamento 2023) apontam a flagrante desigualdade e dificuldade no alcance dos serviços de saneamento básico no país. Conforme as informações apresentadas, apenas 51,20% do esgoto produzido no país é tratado, sendo todo esse volume descartado na natureza – em corpos d'água, especialmente. Além disso, o Ranking demonstra que "o tratamento de esgoto é 340% maior nos 20 municípios mais bem colocados do que nos 20 piores do Brasil" (Trata Brasil, 2023, p. 2), sendo que os estados de São Paulo e Paraná concentram 14 dos 20 municípios com a melhor colocação, enquanto, dos 10 piores municípios, 8 encontram-se nas regiões norte e centro-oeste (Trata Brasil, 2023).

Esse cenário delineia a realidade da afirmação perspicaz de Vieira e Mont'Alverne (2022):

Sob a ótica mercadológica, **as empresas naturalmente disputarão os ativos em regiões mais populosas, onde o retorno financeiro é maior.** Desconfia-se que a desigualdade social e a questão da injustiça hídrica se aprofundarão com o novo marco legal do saneamento, considerando-se grandes empresas do mercado não farão investimentos em regiões pouco rentáveis como cidades de pequeno porte, áreas rurais e periferias das grandes cidades (Vieira; Mont'Alverne, 2022, p. 429 grifos nossos).

A par disso, no contexto brasileiro, o regime jurídico destinado a salvaguardar a água e o saneamento básico como direito fundamental ainda carece de efetivação, constituindo um estatuto jurídico fragmentado e insuficiente

diante da complexidade nacional (Vieira, Mont'Alverne, 2022; Aith, Rothbarth, 2015).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo empregou a abordagem qualitativa, por meio de revisão bibliográfica. A coleta de dados abrangeu doutrina, artigos de revistas e periódicos especializados, relatórios oficiais, legislação e livros pertinentes à matéria em estudo. Dentre os termos-chave empregados, destacam-se: "direito das águas", "regime jurídico das águas", "direito fundamental à água", "recursos hídricos" e "direitos humanos".

Foram inclusas publicações dos últimos dez anos (2013-2023), excetuando-se doutrinas basilares, legislação, documentos, pactos e declarações internacionais relevantes. Para as buscas, foram consultadas bases jurídicas especializadas, SciELO, Google Scholar e repositórios institucionais. A abordagem qualitativa interpretativa será empregada na análise dos dados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Diante das ponderações apresentadas, observa-se inicialmente o tortuoso e longo caminho percorrido para efetivamente haver o reconhecimento da água enquanto direito fundamental em âmbito internacional.

No cenário nacional, esse reconhecimento demonstra-se ainda mais precário, por haver uma deficiência do reconhecimento jurídico formal e amplo ao direito humano à água, posicionando-o como uma prerrogativa relegada a uma posição secundária. Esse reconhecimento deficiente distancia um direito tão fundamental para a

sobrevivência a um degrau mais baixo da hierarquia de direitos socioeconômicos (Bulto, 2015).

Aith e Rothbarth (2015, p. 175) reiteram que o delinear do regime jurídico das águas no Brasil apresenta-se com "uma considerável fragmentação normativa", fazendo-se necessário analisar um conjunto de normas esparsas "para que se possam compreender os principais institutos jurídicos que definem e regulam a natureza jurídica, o uso, o gozo e a disposição das águas no país".

Para os autores, essa conjectura do quadro jurídico das águas dificulta sua gestão pelo Estado, especialmente pela fragmentação das competências, e ainda compromete a observância de tais normas pelos setores adjacentes e pela sociedade (Aith e Rothbarth, 2015).

Em consequência, Vieira e Mont'Alverne (2022) enfatizam a desestatização do serviço de saneamento básico como um suposto meio para contornar a deficiência na prestação desse serviço por parte do Estado, a partir da Lei n.º 14.026/2020. Contudo, a desestatização contradiz o ideal de universalização do saneamento, que é inerente ao direito à água e imprescindível à preservação do meio ambiente:

Nesse contexto, infere-se que a universalização do acesso à água tratada e ao esgotamento sanitário, tão essenciais à manutenção da dignidade da pessoa humana e ao meio ambiente, estão em risco, de modo que só seriam alcançadas com a retomada dos investimentos e com recursos, sobretudo de instituições públicas para a implementação de um

Plano Nacional do Saneamento, com a recuperação dos instrumentos de participação e controle social, um programa de recuperação e revitalização dos operadores públicos, bem como com a criação de um fundo nacional de investimento em saneamento e acesso à água potável, sem esquecer dos processos naturais que envolvem o ciclo hidrológico e a sua preservação (Vieira, Mont'Alverne, 2022, p. 430)

Dessarte, a relação entre o reconhecimento formal da água como direito fundamental e o seu enquadramento jurídico interno é complexa, demandando não apenas a simplificação e ajuste das normas, mas também o equilíbrio entre interesses públicos e privados, tendo sempre por norte o reconhecimento do direito fundamental à água como primordial para a efetivação de direitos já reconhecimentos constitucionalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À medida que se volta a atenção do direito para as políticas de saneamento básico e acesso à água potável, as lacunas entre o discurso teórico e a realidade concreta se tornam mais nítidas. A trajetória histórica revela um contraste intrigante: enquanto globalmente proclamados como direitos humanos essenciais à dignidade, esses direitos se perdem nas sombras da desigualdade, com um número expressivo de pessoas privadas de acesso adequado a esses recursos fundamentais.

Nesse âmbito, a responsabilidade do Estado em assegurar a provisão se destaca, delineando a complexa interação entre o reconhecimento formal e a efetiva implementação. No âmbito interno, os avanços regulatórios, embora obtidos com esforço considerável, configuram um Estatuto Jurídico das Águas no Brasil. Contudo, esse cenário, por mais promissor que pareça, ainda necessita simplificação e atualização para garantir a proteção efetiva do direito humano à água.

Ademais, é basilar centralizar o reconhecimento do direito à água como cerne das políticas de gestão hídrica, enaltecendo a necessidade de abordagens inclusivas e equitativas. Essa perspectiva deve ser peça central dos mecanismos legais, de onde o reconhecimento da água como um direito fundamental deve ressoar inequivocadamente, como um apelo imperativo à sua gestão responsável e ao seu acesso universal, em um movimento que harmoniza a preservação ambiental com a dignidade humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AITH, Fernando Mussa Abujamra; ROTHBARTH, Renata. O estatuto jurídico das águas no Brasil. *Estudos Avançados*, v. 29, n. 84, p. 163–177, maio 2015.

AMORIM, João Alberto Alves. *Direito das águas: o regime jurídico da água doce no direito internacional e no direito Brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

ANA. *Lei das Águas - Módulo 1: Política Nacional de Recursos Hídricos: fundamentos, objetivos e diretrizes*. 2016. Disponível em: http://dspace.ana.gov.br/conhecerh/bitstream/ana/3198/1/Lei_das_%C3%81guas_Mod1.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023.

BACELLAR, Regina Maria Bueno. A crise da água e os reflexos nas atividades de geração de

energia elétrica: a indisponibilidade de bens essenciais à existência humana conforme valores do Estado democrático do direito. In: GALLI, Alessandra (Coord.). *Direito e justiça: aspectos atuais e problemáticos*. Curitiba: Juruá, 2015, p. 35-49.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Diário Oficial da União, 1988.

BRASIL. *Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007*. Brasília: Diário Oficial da União, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASIL. *Lei n.º 14.026 de 15 de julho de 2020*. Brasília: Diário Oficial da União, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm. Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASIL. *Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Brasília: Diário Oficial da União, 1997a.

BRASIL. *Recursos Hídricos e o Desenvolvimento Sustentável II*. Brasília: Senado Federal. Gabinete do Senador Bernardo Cabral, 1997b.

BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. O direito à água no direito internacional e no direito brasileiro. *Confluências*, Niterói, v. 14, n. 1, p. 60-82, 2012.

BULTO, Takele Soboka. Muito familiar para ignorar, muito novo para reconhecer: a situação do direito humano à água em nível global. In: CASTRO, José Esteban; HELLER, Léó; MORAIS, Maria da Piedade (orgs.). *O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2015, p. 25-56.

DE SÉLLOS KNOERR, Viviane Coêlho de; KNOERR, Fernando Gustavo. Sustentabilidade no Paraná agrícola: reflexão jurídica. *Revista Jurídica*, v. 2, n. 29, p. 418-428, 2012.

DE SOUZA NETTO, Antonio Evangelista; FERRARI, Flávia Jeane; DE LIMA, Gessuelyton Mendes. Estudo de caso de crimes contra a fauna aquática previstos na Lei n.º 9.605/98. *Diálogos Possíveis*, v. 21, n. 1, 2022.

DE SOUZA, Luciana Cordeiro. *Águas e sua Proteção*. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

FREIRE, Laudelino. *Grande e novíssimo dicionário da língua portuguesa, com a colaboração técnica de J. L. de Campos*. Rio de Janeiro: A Noite, 1940.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de Águas: disciplina jurídica das águas doces*. 5. ed. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2023.

MAIA, Ivan Luis Barbalho. O acesso à água potável como direito humano fundamental no direito brasileiro. *Revista do CEPEJ*, Salvador, v. 20, pp 301-338, jul-dez 2018.

MICCÚ, Roberto; FRANCAVIGLIA, Michele. *Le forme giuridiche dell'acqua: Le dimensioni costituzionali di uno strumento di coesione sociale e territoriale*. Turim: Giappichelli, 2019.

ONU. *A declaração de Dublin sobre Água e Desenvolvimento Sustentável*. Dublin, 1992. Disponível em: <https://abcmac.org.br/a-declaracao-de-dublin-sobre-agua-e-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

ONU. *Comentário Geral Nº 15: O direito à água* (artigos 11 e 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais). Genebra, Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, 2002. Disponível em: https://www2.ohchr.org/english/issues/water/docs/cescr_gc_15.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

ONU. *Conferências das Nações Unidas sobre a Água*. Mar del Plata, 1977.

ONU. *Declaração e Programa de Ação de Viena: Conferência Mundial sobre Direitos Humanos*. Viena, junho de 1993. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/vienna.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2023.

ONU. *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Economicos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023.

ONU. *Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010: 64/292*. The human right to water and sanitation, 2010. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/35/PDF/N>

0947935.pdf?OpenElement. Acesso em: 27 ago. 2023.

POMPEU, Cid Tomanik. Águas doces no direito brasileiro. In: POMPEU, Tomanik. *Águas doces no Brasil: capital ecológico, uso e conservação*. São Paulo: Escrituras, 1999.

Porto Editora. *Grande Dicionário da Língua Portuguesa*. Porto: Porto Editora, 2013.

SCARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de Direito Ambiental*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

TRATA BRASIL. *Ranking do Saneamento 2023*. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2023/03/Resumo-Executivo-digital-FINAL.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2023.

UNESCO. *Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos 2021: o valor da água*. UNESCO, 2021. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375750>. Acesso em: 23 ago. 2023.

UNESCO. *Relatório Mundial das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos 2023: parcerias e cooperação para a água; fatos, dados e exemplos de ação*. UNESCO: 2023. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384659_por. Acesso em: 23 ago. 2023.

VIEIRA, Patrícia Albuquerque; MONT'ALVERNE, Tarin Cristino Frota. A remunicipalização dos serviços de abastecimento de água na França: exemplo para o Brasil? *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 12, n. 3. p. 418-435, 2022.

WWF-Brasil. *Água para Todos: Livro das Águas - Cadernos de Educação Ambiental Água para Vida*. Brasília: WWF-Brasil, 2006.