



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL**

**GLAUCE SUELY JÁCOME DA SILVA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO DA ÁGUA, SEGURANÇA  
HÍDRICA E A JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS RELATIVOS AO  
ACESSO À ÁGUA EM CAMPINA GRANDE/PB**

**CAMPINA GRANDE**

**2018**

**GLAUCE SUELY JÁCOME DA SILVA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO DA ÁGUA, SEGURANÇA  
HÍDRICA E A JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS RELATIVOS AO  
ACESSO À ÁGUA EM CAMPINA GRANDE/PB**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), na área de concentração Desenvolvimento Regional, na linha de pesquisa Estado, Políticas Públicas e Movimentos Sociais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Lemuel Dourado Guerra

**CAMPINA GRANDE**

**2018**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S586p Silva, Glauce Suely Jácome da.  
Políticas públicas de gestão da água, segurança hídrica e a judicialização dos conflitos relativos ao acesso à água em Campina Grande/PB [manuscrito] / Glauce Suely Jácome da Silva. - 2018.  
155 p. : il. colorido.  
Digitado.  
Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Estadual da Paraíba, Pro-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2018.  
"Orientação : Prof. Dr. Lemuel Dourado Guerra Sobrinho, UFCG - Universidade Federal de Campina Grande."  
1. Política pública. 2. Gestão de água. 3. Recurso hídrico.  
I. Título

21. ed. CDD 333.91

**GLAUCE SUELY JÁCOME DA SILVA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO DA ÁGUA, SEGURANÇA  
HÍDRICA E A JUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS RELATIVOS AO  
ACESSO À ÁGUA EM CAMPINA GRANDE/PB**

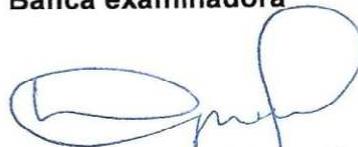
Dissertação, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), na área de concentração Desenvolvimento Regional como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa Estado, Políticas Públicas e Movimentos Sociais.

Defesa realizada no dia: 10/08/2018.

Conceito: APROVADA

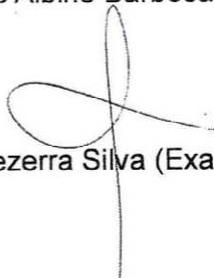
**Banca examinadora**



Dr. Lemuel Dourado Guerra Sobrinho (Orientador)



Dr. José Luciano Albino Barbosa (Examinador interno)



Dr. Jairo Bezerra Silva (Examinador externo)

Àqueles que insistem na luta por um mundo mais justo.  
No momento em que não se vive uma democracia plena no país, que o sentimento de indignação não se acanhe e o compromisso com as questões coletivas se revigore e se fortaleça.

*Lula livre!*  
Dedico!

## AGRADECIMENTOS

A Edice (mãe) e ao Edmilson (pai), que apesar de não conseguirem concluir nem ao menos o ensino fundamental, sempre souberam o valor da educação e me ofereceram o apoio necessário à busca do conhecimento, possibilitando, mesmo diante de dificuldades sociais e econômicas, as condições para que eu tivesse acesso ao ensino superior, fazendo concretizar, neste momento, o primeiro título de mestre em nossa família.

Ao companheiro Fredi, com toda a sua paciência, pelos necessários momentos de apoio e conforto.

À extraordinária filha Sofia, pelo imenso carinho e particular compreensão pelas ausências.

Aos queridos irmãos Suzy, Ramon, Rafael e Fátima, pela convivência sempre fraterna e harmoniosa.

Aos diletos camaradas Benjamim Pereira, Marlene Alves e Rangel Júnior, que foram e são, ao mesmo tempo, professores e colegas desta Universidade chamada “luta” .

A Ana Cristina Santos, amiga de todas as horas, apesar da distância física, sempre presente, leal e disponível.

Aos professores de todo o mundo e, em particular, aos docentes do Mestrado em Desenvolvimento Regional, Cidoval Moraes, Luciano Albino, Jackeline Feitosa, Ângela Ramalho, Leonardo Mota e Nilvanda Dantas Brandão, pelo compartilhamento de seus conhecimentos e, sobretudo, por ajudarem a clarear nossas vistas para questões tão invisibilizadas.

Um agradecimento todo especial ao meu querido professor orientador Lemuel Dourado Guerra que em sua leveza e sensibilidade, conseguiu me ajudar a transformar um momento tão ambíguo e tormentoso, como é o período de escrita de uma dissertação, numa experiência tão transformadora e revigorante. Graças a ele, ***deu certo!***

Aos professores Cidoval Moraes, Talden Farias, Luciano Albino e Jairo Bezerra que compuseram as bancas de qualificação e defesa deste mestrado, por suas tão valiosas contribuições.

Através de Fabrícia Ferreira de Lima, secretária do PPGDR, agradeço aos funcionários da Universidade Estadual da Paraíba, por contribuírem com seu esforço e dedicação para realização de momentos como este na vida de tantos estudantes.

Finalmente, agradeço respeitosamente ao povo da Paraíba por financiar meus estudos na graduação e na pós, através da Universidade Estadual da Paraíba, símbolo de força e grandeza para nossa região.

O lucro a curto prazo, o corte raso  
O agrotóxico, o negócio  
A grana a qualquer preço, petro-gaso  
Carbo-combustível fóssil  
O esgoto de carbono a céu aberto  
Na atmosfera, no alto  
O rio enterrado e encoberto  
Por cimento e por asfalto  
Quede água? Quede água?  
Quede água? Quede água?  
Quando em razão de toda a ação humana  
E de tanta desrazão  
A selva não for salva, e se tornar savana  
E o mangue, um lixão  
Quando minguar o Pantanal e entrar em pane  
A Mata Atlântica tão rara  
E o mar tomar toda cidade litorânea  
E o sertão virar Saara  
E todo grande rio virar areia  
Sem verão, virar outono  
E a água for commodity alheia  
Com seu ônus e seu dono  
E a tragédia da seca, da escassez  
Cair sobre todos nós  
Mas sobretudo sobre os pobres outra vez  
Sem terra, teto, nem voz  
Quede água? Quede água?  
Quede água? Quede água?  
Agora é encarmos o destino  
E salvamos o que resta  
É aprendermos com o nordestino  
Que pra seca se adestra

*Quede Água*  
*Lenine*

## **LISTA DE SIGLAS**

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
ASA – Articulação do SemiÁrido  
CAGEPA – Companhia de Águas e Esgotos da Paraíba  
CAOP – Centro de Apoio Operacional  
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe  
CF – Constituição Federal  
DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas  
DP – Defensoria Pública  
FIES – Fundo de Financiamento Estudantil  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
MMA – Ministério do Meio Ambiente  
MP – Ministério Público  
ONG – Organização Não Governamental  
ONU – Organização das Nações Unidas  
PAC – Plano de Aceleração do Crescimento  
PEC – Proposta de emenda constitucional  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNDR – Política Nacional Desenvolvimento Regional  
PNRH – Política Nacional de Recursos Hídricos  
PROUNI - Programa Universidade para Todos  
RBJA – Rede Brasileira de Justiça Ambiental  
SEMA – Secretaria Especial do Meio Ambiente  
SINGREH – Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos  
SISMUMA – Sistema Municipal do Meio Ambiente  
SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia  
SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

## Resumo

O presente trabalho se propõe a estudar a relação entre gestão hídrica, direito de acesso à água e desenvolvimento na cidade de Campina Grande - PB, tendo como principais questões norteadoras: (1) Como se delineia a regulamentação referente à gestão da água no Brasil? (2) Como se relaciona a gestão das águas com desenvolvimento no Brasil, traduzida na garantia da segurança e cidadania hídricas? (3) Como os atores jurídicos, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública, associam gestão hídrica, direito de acesso à água e desenvolvimento? A metodologia consistiu da análise documental, focalizando dois processos judiciais cujos contextos de convergência foram as crises hídricas vividas pelo Município de Campina Grande nos anos de 1998 e 2017 para, com isso, identificar a relação que estes atores jurídicos (Ministério Público e Defensoria Pública) fazem entre gestão hídrica, direito de acesso à água e desenvolvimento. A perspectiva teórica adotada tem como base a corrente analítica denominada de Ecologia Política. Entre os resultados da pesquisa destacam-se os seguintes: (1) A disciplina legal sobre a gestão da água não se mostra suficiente para garantir o direito de acesso ao recurso; (2) O problema de desabastecimento d'água no Município de Campina Grande em período de estiagem sempre foi resolvido de forma paliativa, sem políticas públicas concretas e efetivas; (3) O campo jurídico se projeta como alternativa para deliberar sobre ações estratégicas na garantia de acesso à água pela ineficiência dos espaços político-administrativos; (4) A agenda da gestão hídrica é determinada pelas lutas entre atores políticos. Quando conflitos referidos a essa gestão são judicializados respondem a interesses relativos aos conflitos na arena política nas diversas escalas do governo.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento, Água, Direito, Gestão hídrica.

## **Abstract**

*The present work proposes to study the relationship between water management, water access right and development in the city of Campina Grande - PB, with the following guiding questions: (1) How do you outline the water management regulations in Brazil? (2) How does water management with development in Brazil relate to the guarantee of water safety and citizenship? (3) How do legal actors, members of the Public Ministry and Public Defenders associate water management, the right to access to water and development? The methodology consisted of documentary analysis, focusing on two judicial processes whose contexts of convergence were the water crises experienced by the Municipality of Campina Grande in 1998 and 2017, in order to identify the relationship that these legal actors (Public Prosecutor and Public Defender) establish between water management, the right of access to water and development. The theoretical perspective adopted is based on the analytical current called Political Ecology. Among the results of the research the following stand out: (1) The legal discipline on water management is not sufficient to guarantee the right of access to the resource; (2) The problem of water shortages in the municipality of Campina Grande in the dry season has always been solved in a palliative manner, without concrete and effective public policies; (3) The legal field is designed as an alternative to deliberate on strategic actions to guarantee access to water due to the inefficiency of political-administrative spaces; (4) The water management agenda is determined by the struggles between political actors. When conflicts related to this management are judicialized they respond to conflicting interests in the political arena at various levels of government.*

**Key words:** Development, Water, Law, Water management

## SUMÁRIO

Introdução .....	14
CAPÍTULO 1 - ESTADO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL .....	19
1.1 Estado, desenvolvimento e políticas públicas.....	22
1.2 Estado e desenvolvimento no contexto nacional.....	27
CAPÍTULO 2 - ECOLOGIA POLÍTICA (DA ÁGUA) E OS CONCEITOS DE CIDADANIA E JUSTIÇA HÍDRICA.....	32
2.1. A Ecologia Política: uma orientação para o estudo de conflitos em torno da questão da água.....	32
2.2. Justiça ambiental e sua interface com a justiça e cidadania hídrica.....	35
CAPÍTULO 3 - A EVOLUÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO HÍDRICA NO BRASIL .....	43
3.1 A água como tema estratégico do desenvolvimento: análise a partir das Constituições Brasileiras e do Código de Águas.....	47
3.2. A Política Nacional de Recursos Hídricos e a Política Nacional do Meio Ambiente no contexto do desenvolvimento.....	55
3.3 Gestão participativa ou 'governança das águas'.....	57
3.4. Gestão hídrica no estado da Paraíba.....	61
3.5 Os municípios brasileiros e a proteção dos recursos hídricos.....	63
CAPÍTULO 4 - CAMPINA GRANDE E O ABASTECIMENTO D'ÁGUA .....	66
4.1 Recortes históricos para subsidiar o debate.....	66
4.2 Tensões e conflitos em torno do direito de acesso à água em Campina Grande e a judicialização da política pública.....	73
CAPÍTULO 5 - RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	77
5.1 Controle judicial e judicialização da política pública de acesso à água em Campina Grande.....	81
5.2 A crise hídrica e a judicialização da política pública de acesso à água pelo Ministério Público, em 1999.....	84
5.3 A crise hídrica e a judicialização da política pública de acesso à água pela Defensoria Pública, em 2017.....	90
Considerações finais .....	94
Anexos .....	106

## Introdução

A água é um elemento de imprescindível valor à vida. Como tal, é atualmente matéria de interesse das mais variadas áreas do conhecimento. Mas nem sempre foi assim. No Direito, especificamente, durante muito tempo a água era compreendida meramente como recurso natural, como espaço territorial. Seu destaque como matéria a ser estudada e regulada, vem junto da compreensão do meio ambiente e do acesso à água sob a chave dos direitos humanos, o que exige que seus elementos, inclusive a água, seja pautada com vistas à preservação e proteção [NAÇÕES UNIDAS, 2016]. Isso se dá a partir de inquietação mundial sobre o uso desenfreado e a constatação de limitação e possível extinção do recurso.

A proteção jurídica da água, portanto, vai sendo construída historicamente no mesmo compasso em que a economia compreende que a água não é um bem reproduzível pelo trabalho humano e, portanto, precisa ser preservado. Na medida em que as relações sociais e produtivas sofrem modificações, o Direito também se movimenta, seja no sentido de garantir a manutenção do *status quo*, seja para buscar impor conceitos e modos de comportamento. No caso da água, a articulação das normas se justifica para proteção e manutenção do recurso, para o presente e para o futuro das próximas gerações (ZORZI; TURATTO & MAZARINO, 2016).

No cenário mundial, para a ONU, o acesso à água é considerado como direito humano universal, sendo fundamental para a redução da pobreza e para o desenvolvimento sustentável. Em novembro de 2002, o Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais emitiu o comentário geral n° 15, sobre o direito à água, indicando que “O direito humano à água prevê que todos tenham água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis para usos pessoais e domésticos”.

No Brasil, se destacam três momentos relacionados à regulação da água e orientação para uma gestão pública dos recursos: o primeiro, na década de 1930, quando é instituído o Código de Águas, como instrumento de controle para utilização da água, mais no aspecto industrial, definindo-se, naquela época, como um meio para regular o aproveitamento das águas na geração de energia elétrica; o segundo, com a edição da Lei 9433/1997, que promulga a Política Nacional dos Recursos Hídricos, institui a água como bem de domínio público, estabelece o sistema de gestão e regula a cobrança pelo uso da água; o terceiro, com o debate, a partir de

2012, quando se iniciou a concepção do Plano de Segurança Hídrica Nacional (PNSH), cujo objetivo é definir as principais intervenções estruturantes e estratégicas na gestão dos recursos hídricos, visando garantir a oferta de água para o abastecimento humano, para o uso em atividades produtivas, e para reduzir os riscos associados a eventos críticos. O plano citado, ainda está em fase de elaboração, compondo o Projeto Interáguas, em uma ação conjunta da Agência Nacional de Águas (ANA), o Ministério da Integração e o Banco Mundial (SANTOS, 2016).

O crescimento urbano promove o aumento na demanda por água potável e já está evidente que, sem planejamento adequado e gestão acertada, a maioria da população, especialmente a mais pobre, tende a ficar prejudicada no acesso ao recurso hídrico, o que acarreta comprometimento de sua qualidade de vida, o que tem dado origem a uma discussão acadêmica em termos de segurança e cidadania hídricas (SANTOS, 2016; DEL GRANDE *et al.* 2016).

### **Delimitação do objeto e instrumentos metodológicos**

O presente trabalho se propõe a estudar a relação entre o direito de acesso à água, a gestão pública e o desenvolvimento, inscrevendo-se na linha de pesquisa do PPGDR/UEPB denominada Estado, políticas públicas e Desenvolvimento. Parte-se de uma concepção de que o desenvolvimento e o crescimento econômico não são sinônimos, não devendo, portanto, ser confundidos. O crescimento econômico pode ser auferido pelo aumento do produto interno bruto (PIB) de um país, ao passo que o desenvolvimento envolve, além de variáveis quantitativas (aumento da produção e do consumo), variáveis qualitativas como a melhoria das condições de vida das pessoas e profundas mudanças na estrutura socioeconômica de uma nação ou de uma região (FURTADO, 1964; 2002).

Nesta perspectiva, a matriz de entendimento para a compreensão de desenvolvimento será a de Celso Furtado, autor que defende que o desenvolvimento será alcançado a partir da eficiência do sistema produtivo, do atendimento das necessidades básicas da população e do bem-estar social, compreendendo uma dinâmica entre o compromisso social, cultural e político do Estado e a participação ampla dos diversos setores da sociedade, no sentido da construção de políticas públicas que incorporem aspectos econômicos, sociais e culturais. A concepção de

desenvolvimento, portanto, não é independente de sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento é concebível sem a tutela de um sistema de poder. (FURTADO, 2002).

Ao lado da perspectiva furtadiana de desenvolvimento, adota-se o entendimento de justiça hídrica formulado por Boelens (2015), e de governança hídrica, de Castro (2016), os quais serão apresentados em uma seção do capítulo dedicado ao marco teórico do presente estudo.

Para a compreensão da metodologia utilizada, parte-se da premissa de que o conhecimento científico se distingue na medida em que exige regras e técnicas para posicionar o sujeito não apenas como testemunha dos fatos, mas observador e pesquisador dos acontecimentos, das relações e dos contextos. Portanto, o trabalho científico consiste na busca de respostas para a questão analisada, de forma diferenciada, com investigação e tratamento de dados e informações coletadas, através de técnicas já validadas.

O estudo também reconhece que conhecimento pressupõe inserção e assim compreende que o saber produzido, inclusive científico, não é neutro, carrega concepções existentes ou construídas pelo investigador no decorrer da pesquisa.

Nesta linha, entende-se que os critérios metodológicos são necessários para salvaguardar minimamente a análise dos fenômenos de modo objetivo, de modo a abordar com a maior clareza possível.

Deste modo, os interesses na pesquisa existem e não devem ser negados, as emoções, com relação ao objeto, não serão eliminadas ou sabotadas, e a construção do conhecimento vai buscar um método não definitivo, mas construído ao longo da pesquisa, de acordo com as possibilidades surgidas e necessidades previamente delimitadas. O método, portanto, será o instrumento que trará caráter científico à pesquisa, porém compreendendo que nenhuma técnica pode ser considerada mais que simples instrumento de captação (DEMO, 2003).

A metodologia contempla uma investigação bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica se deteve no entendimento da questão do desenvolvimento no contexto regional, da água como fator de desenvolvimento e ao mesmo tempo como tema estratégico no espaço nordestino, da água como política pública e, portanto, preocupação do Estado e da sociedade. Para isso, foram mobilizados os conceitos trazidos por Celso Furtado (desenvolvimento), por Esteban Castro (governança hídrica) e Boelens (justiça hídrica) e ao analisar o papel do Direito neste contexto de

em que se configuram as questões relativas à segurança e cidadania hídrica, Bourdieu, com seu conceito de campo jurídico, foi o referencial teórico.

Já a pesquisa documental recaiu sobre dois processos judiciais referentes às demandas sobre direito de acesso à água em dois contextos: os relativos às crises hídricas vivida pelo Município de Campina Grande nos anos de 1998 e 2017. Estes documentos foram elaborados por atores jurídicos, Ministério Público e Defensoria Pública, cujos papéis determinados legalmente se cruzam como agentes fundamentais da justiça, defensores da ordem jurídica e dos direitos humanos e tratam especificamente de problemas de desabastecimento de água na cidade.

Em 1998 se pleiteia a proibição da retirada de água do Açude de Boqueirão para outros fins que não o abastecimento humano e dessedentação de animais e em 2017 se pleiteia a manutenção do racionamento d'água pelo governo, que suspende a medida a partir de laudos da CAGEPA e da Agência Nacional de Águas, que garantem a segurança hídrica após o recebimento de águas no Açude de Boqueirão advindas da transposição do Rio São Francisco.

Como o direito se posiciona neste debate e como os atores jurídicos associam gestão hídrica, direito de acesso à água e desenvolvimento são os questionamentos-guias desta pesquisa. Dentre as questões norteadoras do estudo aqui proposto, destacamos as seguintes: (1) Como se delineia a regulamentação referida à gestão da água no Brasil (2) Quais tensões o regramento positivo tem enfrentado na promoção de mudanças comportamentais necessárias ao desenvolvimento e à garantia da segurança e cidadania hídricas? (3) Como os atores membros do Ministério Público e da Defensoria Pública associam gestão hídrica, direito de acesso à água e desenvolvimento?

O objetivo geral da pesquisa é analisar a partir de documentos produzidos no âmbito do judiciário como os atores do direito associam o acesso à água e o desenvolvimento diante das tensões e conflitos relacionados à gestão de abastecimento no Município de Campina Grande.

São objetivos específicos: (1) Estudar como o Direito analisa a questão da água, com a contribuição de outras áreas do saber, já que, isolada, a ciência jurídica não tem explicações autônomas, configurando, portanto, o estudo como sendo de caráter sociojurídico; (2) Identificar o modelo de gestão da água estabelecido pela legislação, tendo a bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão, mas

considerando o papel do município nesta construção; (3) Observar a relação entre o Direito e a política no campo da regulamentação do acesso à água.

A partir da análise dos documentos selecionados, busca-se identificar a relação que os atores fazem entre direito de acesso à água, gestão e desenvolvimento, situando contextos e realizando o cotejamento do material com a conjuntura legal internacional, nacional e estadual.

O texto da dissertação será estruturado em cinco capítulos. No primeiro, apresentamos as teorias do desenvolvimento, no segundo trataremos da Ecologia Política como orientação para o estudo dos conflitos em torno da questão da água, da Justiça Ambiental e sua interface com a Justiça Hídrica e com a Cidadania Hídrica, no terceiro abordaremos o modelo de gestão de recursos hídricos proposto pela legislação nacional, estadual e municipal, no quarto apresentaremos o abastecimento d'água em Campina Grande, gestão e conflitos e finalmente, no quinto e último capítulo faremos a análise dos documentos produzidos no campo do judiciário, buscando identificar como atores jurídicos associam o direito de acesso à água, a gestão hídrica e o desenvolvimento.

Seguem-se as considerações finais, referências e anexos.

## CAPÍTULO 1 - ESTADO E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Ao longo da história, destaca-se a importância do Estado no processo de mudanças e/ou de reformas sociopolíticas. Dos clássicos aos neoclássicos, as teorias se preocupam em apontar o Estado e sua relevância na indução do que se convencionou chamar, não sem discussão, de *desenvolvimento*.

Os economistas clássicos, dentre os quais se destacam Adam Smith e David Ricardo, acreditavam nas leis naturais de mercado e tinham a concorrência como fundamento para o desenvolvimento econômico. O Estado, nesta compreensão, não deveria intervir para impor limites, mas garantir o livre mercado e com isso promover o desenvolvimento capitalista (FURTADO, 1982).

Marx critica a teoria clássica de Smith e Ricardo, propondo que se levassem em consideração os elementos históricos para entendimentos dos fenômenos focalizados pela Economia. Para Marx, a produção é uma atividade social, da qual decorrem “relações de produção determinadas e necessárias e que estas relações correspondem ao grau de desenvolvimento das forças produtivas” (FURTADO, 1982, p. 14).

Keynes ([1964] 2007) renova a teoria clássica sobre o livre mercado, inovando ao indicar a necessidade de intervenção do Estado para estabilização da economia, abalada ciclicamente em razão das crises sistêmicas do modelo capitalista. Enquanto para os clássicos, o mercado se autorregulava e, através da concorrência, da lei da oferta e da procura, se ajustava conforme a necessidade, de modo que a crise generalizada seria algo impensável, para Keynes (*idem*), o capitalismo sem intervenção seria vítima de suas próprias crises. Para ele, só o crescimento da demanda, pareado com o aumento da capacidade produtiva, cria condições para o pleno emprego, sendo o Estado necessário, portanto, para regular políticas de geração de emprego e contenção da inflação (KEYNES, [1964] 2007).

Criticando fortemente os clássicos, a partir de uma síntese das propostas teóricas de Keynes e de Marx, o pensamento de Celso Furtado vai tomando forma a partir da década de 1950, em sua *teoria do subdesenvolvimento*, uma concepção que não se prende a nenhuma escola ou modelo estabelecido e que aponta o *desenvolvimento* como um processo histórico, social e articulado, que não pode ser experimentado de modo comum por todas as nações. Furtado compreende que desenvolvimento e subdesenvolvimento são processos históricos e atrelados, não

sendo, portanto, o desenvolvimento um estágio que se alcança de forma linear pela superação do subdesenvolvimento através da adoção de receitas globais.

Furtado (2013) reconhece três critérios para compreender desenvolvimento e com isso diferenciá-lo de crescimento: 1) a eficiência do sistema produtivo; 2) a satisfação das necessidades básicas da população e 3) o bem-estar dos diversos grupos sociais. Para esse autor, o desenvolvimento de uma sociedade não é independente de sua estrutura social. Além disso, propôs que a formulação de uma política de desenvolvimento não pode ser realizada sem a tutela do Estado, compreendido como um importante instrumento para resolver problemas estruturais.

As ideias de Celso Furtado serão apropriadas no contexto de desenvolvimento nacional brasileiro, sobretudo as formulações realizadas a partir da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), instância na qual o debate pós-segunda Guerra Mundial é travado, com o objetivo de criar condições para a reconstrução econômica das regiões devastadas por ela.

O relatório desse comitê constata como parte da América Latina foi atingida e teve grandes perdas em razão da guerra, indicando a vulnerabilidade externa da região, e apresenta um manifesto. Basicamente, a principal tese desenvolvida pela CEPAL na década de 1960, de cuja formulação participou Celso Furtado, é a de que o contexto de inserção das economias periféricas ao capitalismo central foi feita sob relações de dependência, com a identificação do processo de reprodução do subdesenvolvimento da periferia em relação ao centro do capitalismo mundial. Esse enfoque metodológico serviu de base para grandes reformas sociais, políticas e econômicas em vários países latinoamericanos, incluindo o Brasil.

A partir da leitura feita pela CEPAL, Furtado passa a defender a tese de que o subdesenvolvimento não seria uma etapa pela qual os países, no caminho do desenvolvimento, deveriam passar, mas o resultado de uma condição de dependência que tinha origem na própria dinâmica da economia capitalista. Ele também defendia a especificidade das condições estruturais e históricas de cada país classificado como *subdesenvolvido*:

A corrente de pensamento econômico que domina os grandes centros acadêmicos ignora a especificidade do subdesenvolvimento, pretendendo englobar todas as situações históricas de aumento persistente de produtividade em um só modelo explicativo. (FURTADO, 1992, p. 49)

Neste contexto, o desenvolvimento não pode ser tido como algo alheio à estrutura social, assim como o aumento da eficácia do sistema produtivo não é suficiente para verificação da melhoria das condições da população. Em *Dialética do Desenvolvimento* (1964), Furtado define o desenvolvimento como

um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas — preexistentes ou criadas pela própria mudança — são satisfeitas através da diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas. (FURTADO, 1964, p. 29)

Para Furtado (1964), a reprodução de modelos gerais não geraria desenvolvimento, sendo necessário um processo em que se observam as novas técnicas, mas sobretudo as características específicas e potencialidades locais. Para a indução/produção do desenvolvimento, na concepção de Furtado (*idem*), elementos indispensáveis seriam a participação da população nas instâncias de decisão políticas e a ação do Estado para garantir as políticas necessárias.

Na concepção furtadiana, desenvolvimento implicava na formulação e implementação de políticas de Estado capazes de aperfeiçoar a qualidade de vida se todas as camadas da população. Como decorrência dessa visão, para ele é sempre fundamental pensar as funções do Estado.

Para Furtado (1992), cabe ao Estado, em um país subdesenvolvido, a promoção da melhoria das condições de vida das pessoas e a busca de padrões de bem-estar social, sendo necessário, para alcançar esses objetivos, fazer um planejamento e acompanhamento adequado das ações governamentais.

Furtado não defende que o Estado dirija a economia, mas compreende que o Estado deve intervir no sentido de coordenar e criar as condições para a indução do desenvolvimento. Sendo assim, propunha o planejamento do desenvolvimento, em oposição à posição segundo a qual o Mercado por si só o produziria, destacando como imprescindível a formulação e efetividade de um plano nacional de desenvolvimento, assim como para um plano de desenvolvimento regional.

### **1.1 Estado, desenvolvimento e políticas públicas**

O Estado é um produto histórico que aparece em certo momento ou existe desde sempre? Este questionamento é reiterado nos estudos sobre a origem do

Estado. Do ponto de vista político, para alguns, a instituição nasce da ruptura do sistema de comunidade primitiva formada por grupos familiares e, para outros, o Estado é um ente que aparece junto com modernidade.

No campo das teorias do Estado, destacamos a compreensão marxista, segundo a qual ele surge a partir da propriedade privada, como instrumento para o desenvolvimento da sociedade capitalista, funcionando como um órgão executivo dos interesses da burguesia (MARX, 2001).

Já no campo da concepção jurídica, temos como uma das principais teses, o fundamentalismo jurídico puro, sustentado por Kelsen (2009), que afirma ser o Estado apenas um ordenamento de caráter normativo e coercitivo, posição amplamente criticada, a exemplo da contra-argumentação apresentada por Bobbio (201, p. 57):

Com a transformação do puro Estado de direito em Estado social, as teorias meramente jurídicas do Estado, condenadas como formalistas, foram abandonadas pelos próprios juristas. Com isso, recuperaram vigor os estudos de sociologia política, que têm por objeto o Estado como forma complexa de organização social [da qual o direito é apenas um dos elementos constitutivos].

Consideramos que o Estado deve ser estudado para além de si mesmo e analisado em suas relações com os demais sistemas adjacentes. Na abordagem dos epígonos marxistas, a exemplo de Gramsci (1926), a ação do Estado é vista como o produto da correlação de forças entre as classes em luta pelos seus interesses e pela posse das instâncias governamentais e de seu poder e determinar as atividades econômicas e outras.

Para Gramsci (*idem*), a relação entre a sociedade civil e a esfera estatal será o ponto de partida para a construção do seu conceito de Estado ampliado, que incluiria os organismos de atuação política, denominados “aparelhos privados<sup>1</sup> de hegemonia” (sindicatos, partidos, escolas, igrejas, dentre outros) que, de forma organizada e por adesão voluntária, portanto sem coerção, formam sujeitos políticos coletivos que atuam e compõem a sociedade civil.

O Estado ampliado, para Gramsci (2005) seria formado por duas esferas: a sociedade política, que seria o próprio Estado em sentido estrito, formada por

---

1

Privados porque não se confundem com o Estado.

mecanismos através dos quais a classe dominante controla a burocracia, por meio de aparelhos repressivos ou coercitivos; e a sociedade civil, formada por organizações privadas que elaboram e difundem ideologias que lutam pela hegemonia e pelo controle do Estado.

Mantém-se a concepção da divisão da sociedade em classes, focalizando-se a coerção e a dominação pela sociedade política e a luta pelo consenso e hegemonia no espaço da sociedade civil. Gramsci (2005) indica a necessidade de uma articulação no sentido de reforçar a sociedade civil e, portanto, a democratização da sociedade.

Este conceito está relacionado ao campo das relações sociais de produção e às ações sociais responsáveis pela formulação da vontade e da consciência e às influências que as mesmas desempenham sobre o Estado. É neste sentido que o presente trabalho buscará a partir do pensamento de Gramsci, compreender como a correlação de forças entre classes e frações de classe opera no processo de elaboração e efetividade das políticas públicas relativas à gestão da água no contexto da sociedade brasileira a partir da focalização do caso de Campina Grande/PB.

Ao Estado cabe a tarefa de regulamentação da sociedade, através de normas que assegurem a ordem e a segurança social. É assim que, ao longo da história, o Estado vai se transformando para acompanhar os desdobramentos da sociedade, de absolutista na antiguidade até o aspecto “democrático” da modernidade. O Estado Moderno de Direito teria como função assegurar as liberdades fundamentais e os direitos dos cidadãos. Derane (2004, p. 20) comenta sobre esse ponto nos seguintes termos:

A política no seu sentido primordial não é ação do Estado. É uma ação da comunidade (ação da *polis*). Quando a comunidade se torna Estado e sociedade civil, a política toma outros contornos, definem-se duas partes distintas que se relacionam de maneira mais ou menos recíproca, pois não há equidade. Em princípio, a relação se dá entre um poder pelo qual se formam leis e se organiza a força e sujeitos que se submetem à lei e à coerção. Esta política, todavia, que saiu do âmbito comunitário e ganhou o espaço estatal moderno se expande na evolução do Estado Moderno do século XX, para um compartilhar de intenções no espaço e se chama sociedade civil.

Numa perspectiva jurídica, as formas de Estado variarão no tempo, passando de liberal a intervencionista. De acordo com o critério histórico, o Estado se configura através do feudalismo, do absolutismo e da representatividade. Pelo critério político/econômico, passará de liberal (as bases da liberdade de mercado) a social, de tipo intervencionista (planejamento e ação através das políticas públicas) (FEITOSA, 2007).

Para Bucci (2006, p. 186),

No que diz respeito à abordagem jurídica, destaca-se que o aparelho estatal é constituído de instituições jurídicas, criadas e conformadas pelo direito, por assim dizer, a “ossatura e a musculatura” da ação do Poder Público. O princípio da legalidade administrativa sintetiza esse traço, vinculando toda ação administrativa à existência de prévio fundamento legal. Na perspectiva de cada campo teórico, cabe estabelecer os pontos de contato, as condições para o diálogo interdisciplinar, de modo que as compreensões específicas possam compor um quadro mais rico, que possibilite o entendimento da realidade do Estado de forma mais profunda e mais próxima de sua complexidade.

É a partir desta organização burocrática, justificada pelo Direito em vigor, fonte do estabelecimento e das prerrogativas de sistematizar ações, que a administração pública através do governo realiza suas funções. Neste sentido, também como atividade do Estado, o Direito será idealizado e realizado pela hegemonia, acompanhando a evolução social, em correspondência com os acontecimentos reais, articulando interesses de classes e refletindo as pressões e repercussões sociais.

O governo, segundo Marta M. A. Rodrigues (2010, p.19) é o “conjunto de indivíduos que ocupam posições na cúpula do Estado”. Quem ocupa as posições citadas exerce o poder político, tendo a prerrogativa de escolher quais demandas deve atender, de que modo será definida a agenda, assim como também quais serão os recursos para pensar, realizar e avaliar programas e projetos. Isto significa que a decisão sobre quais políticas serão concretizadas e sobre a importância da efetivação de ações e atividades será sempre daqueles que comandam o Estado e o Governo.

Para Rodrigues (2010, p. 21) “o Governo tem poder político para tomar decisões de acordo com as preferências e interesses dos diversos atores”. Sendo assim, dependendo da forma de governo, os encaminhamentos poderão ter ou não

a participação de atores da sociedade civil. Se for democrático, o diálogo será o caminho para construção da agenda se for ditatorial, não haverá ambiente para a discussão e composição de interesses. Ao governo cabe a decisão sobre as políticas e sua implementação, cabendo aos gestores o acompanhamento, monitoramento e controle da agenda do Estado.

Para que o Estado aja, é necessário um Governo com uma agenda de interesses e prioridades, identificando problemas e estabelecendo ações e atividades para tratá-los, o que se denomina de políticas públicas.

A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p. 26)

Para Bucci (2006, p. 102),

Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados --- processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial --- visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Neste aspecto, a política pública em sua sistematização tem estágios. Os estudos geralmente indicam cinco etapas, quais sejam: (1) identificação do problema e formação da Agenda; (2) formulação de Políticas; (3) processo de tomada de decisões e adoção de políticas; (4) implementação; e (5) avaliação.

A fase da identificação do problema e formação da Agenda envolve a pesquisa e análise para definição da questão ou questões que passarão a ser preocupação e poderão ter prioridade de tratamento pelo governo. O fato de ser reconhecido como problema não garante imediatamente a atenção definitiva do governo. Fatores como vontade política, pressão popular e custos serão importantes para deliberação sobre ações e mecanismos de solução.

No segundo momento, a formulação de Políticas será o estágio no qual as estratégias de ação para solução dos problemas apontados serão definidas e os

objetivos e programas deverão ser traçados. É o momento do planejamento, de ouvir os atores envolvidos no contexto para auxílio e contribuição e, sobretudo, para a construção da legitimidade das ações propostas.

Em seguida passa-se à fase da tomada de decisão e adoção das políticas, na qual serão observados os modelos e projetos propostos, as diretrizes, os recursos e orçamento e as providências operacionais. Uma vez tomada a decisão, segue-se para a implementação, fase em que a decisão se transforma em ação e a burocracia administrativa passa a executar a política. Nesta fase, poderá o projeto ou programa sofrer alterações, dependendo da postura de quem conduz, assim como também a possibilidade e viabilidade da ampla participação dos atores no processo.

Na fase da avaliação, observa-se a eficácia da política através da análise e da pesquisa sobre a efetividade das ações na solução dos problemas que as desencadearam como uma resposta do Estado, sendo eventualmente realizadas alteração e mudanças de rumos e de ações.

No processo complexo de definição de políticas públicas, que envolvem o Estado e a sociedade, existe uma autonomia estatal relativa, na medida em que elas podem ser influenciadas por atores públicos e privados no processo de sua formulação e implementação.

Os níveis e a qualidade da participação dos atores sociais estatais e não estatais são importantes para a definição e controle das políticas públicas, sendo este um dos principais focos de análise dos pesquisadores da área.

A apropriação do processo pelos atores desde o projeto até sua implementação e avaliação é relevante para legitimidade da intervenção porque a participação promove transparência e democratização para a decisão e permite maior visibilidade das demandas reais, o que pode influenciar as decisões da sociedade política sobre os problemas a tratar e as maneiras de fazê-lo.

Essa mediação da participação social nas decisões sobre as políticas públicas é comentada por Bucci (2001, p.10) nos seguintes termos:

As políticas públicas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, que passam a estruturar uma coletividade de interesses. Segundo uma definição estipulativa: toda política pública é um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular. Os elementos das políticas públicas são o fim da ação governamental, as metas nas quais se

desdobra esse fim, os meios alocados para realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização.

O que se denomina campo de políticas públicas para o desenvolvimento é, portanto, o resultado da mobilização da participação social em geral, mas tem como protagonista o Estado em seu sentido estrito. Passemos a discutir como a esfera estatal tem atuado no Brasil, em termos gerais, para depois afunilar no que se refere à gestão dos recursos hídricos e à questão da cidadania hídrica.

## **1.2 Estado e desenvolvimento no contexto nacional**

No Brasil, a ideia de um Estado Nacional surge no século XX, sendo fortalecido a partir do governo de Getúlio Vargas. O Estado brasileiro surgirá no contexto de crise mundial do liberalismo econômico e de exigência de um plano nacional para o fortalecimento da economia, sendo a instância em que se formula um ideário nacionalista baseado na expansão da indústria.

Desde sempre Celso Furtado questiona o modelo único de desenvolvimento, chamando a atenção para “sabermos nos defender dos falsos ‘consensos’ que nos impingem as metrópoles imperiais” (FURTADO, 2002, p. 7), considerando a necessidade de elaboração de um projeto nacional e notando o aspecto fundamental da ação do Estado para a promoção deste desenvolvimento. O Estado nacional é importante para o desenvolvimento econômico também na visão de Bresser-Pereira. Segundo ele,

O fator fundamental a determinar a maior ou menor aceleração do desenvolvimento capitalista é, em primeiro lugar, a existência ou não de uma estratégia nacional de desenvolvimento, e, em segundo lugar, da qualidade dessa estratégia — da coesão da nação e do acerto das instituições criadas e das políticas adotadas. (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 202)

Partindo da premissa de que o desenvolvimento deve ser analisado em perspectiva histórica, é necessário considerar que no Brasil, o Estado nacional é erguido a partir da coalização da burguesia, representada pelos grandes coronéis, representantes das oligarquias agrárias e do governo Vargas (década de 1930),

atuando na defesa de um plano de industrialização como forma de impulsionar o nacional-desenvolvimentismo.

O plano é realizado sob forte influência do keynesianismo e traz repercussões positivas, como a criação de uma base mínima industrial diversificada e o aumento no PIB de 10% em 1970 para 12,8%, em 1980; mas também negativas, como o grande endividamento externo que gerou, o que se transformou-se num dos fatores principais da crise estrutural do país. Portanto, nesta fase, a concepção de desenvolvimento é significativamente atrelada à ideia de crescimento econômico.

Na década de 1980, o Brasil torna-se cada vez mais um país de capitalismo dependente e subordinado aos interesses do capital internacional. Já sob a égide do neoliberalismo e comprometido com a cartilha de Washington, a nova fase desenvolvimentista nacional apresenta medidas duras, como a agenda de privatização dos serviços públicos e a abertura ampla do mercado para o capital internacional. No contexto global, após a Segunda Guerra Mundial, as ideias neoliberais ganham espaço e passam a combater o Estado de bem-estar social, entendendo que a participação do Estado na expansão das atividades econômicas não induziria o *desenvolvimento*.

Na década *supracitada*, as ideias neoliberais, estruturadas no 'Consenso de Washington', orientavam a disciplina e a reforma fiscal, a unificação da taxa de câmbio, a liberalização comercial, inclusive com a abolição das barreiras comerciais e ao investimento externo, bem como a garantia da propriedade e um programa intenso de privatização dos bens públicos.

A receita adotada nos anos 1980 resultou em uma gradual submissão do país ao controle do Fundo Monetário Internacional (FMI), experimentando-se o crescimento econômico, principalmente com a estabilização da moeda nacional, mas também, em contrapartida, um aumento dramático do desemprego, do arrocho salarial e da ampliação das desigualdades sociais. Esse período foi paradoxal porque ao mesmo tempo em que se conquista a redemocratização do país e é promulgada uma *constituição cidadã*, com a garantia de direitos fundamentais individuais e sociais, a população enfrenta o desmonte do Estado nacional. Nessa direção interpretativa, destacamos o que Feitoza (2007, p.98) comenta nos seguintes termos:

A onda liberalizante dos anos oitenta do século XX, com as privatizações, a “desregulação” e o reforço da concorrência, determinou a retração do Estado do controle e do exercício das empresas e marcou uma época de restrição de peso das intervenções estatais públicas sobre a economia, com os desdobramentos do que se convencionou rotular como “a crise do Estado Social”, cujo início pode ser reconhecido no início dos anos de 1970 e seu recrudescimento nos anos de 1980.

Neste período, ao escrever o livro *Em busca de um novo modelo*, Celso Furtado coloca o combate à desigualdade social como eixo central de um novo projeto nacional, faz duras críticas à globalização em vigor e desafia o governo a enfrentar corajosamente as estruturas e mobilizar a população em torno de um planejamento de desenvolvimento autóctone para o país. Nas palavras dele:

Se adotamos a tese de que a globalização constitui um imperativo tecnológico inescapável, que levará todas as economias a um processo de unificação de decisões estratégicas, teremos de admitir que é reduzido o espaço da manobra que nos resta. O Brasil é um país marcado por profundas disparidades sociais superpostas a desigualdades regionais de níveis de desenvolvimento, portanto, um país frágil em um mundo dominado por empresas transnacionais que tiram partido dessas desigualdades. (FURTADO, 2002, p.48)

Nos anos 2000 inicia-se uma fase que a literatura denomina de neodesenvolvimentista, na qual se busca traçar uma Política Nacional de Desenvolvimento que atuasse sobre as desigualdades sociais presentes de forma marcante na realidade brasileira. Em plano global, com o fracasso das medidas do Consenso de Washington, a América Latina passa a adotar uma estratégia nacionalista, composta por medidas que favoreceram a emergência de um *Estado* e um mercado interno *fortes*.

A partir de 2002, o país passa a experimentar avanços no tocante à ampliação das instituições democráticas e a redução da pobreza. Houve a abertura à participação popular no processo de planejamento e de construção das políticas públicas; os direitos foram *alargados*; e questões sociais relevantes foram pautadas, institucionalizadas e regulamentadas.

As diferenças sociais e regionais foram tratadas politicamente e foram tomadas, nos governos de Luís Inácio Lula da Silva, medidas de absoluto relevo, como os programas de transferência de renda, dentre os quais se destaca o *Programa Bolsa Família*, que reduziu a índices nunca vistos até então no país; a

ampliação das vagas nas universidades públicas e privadas, com o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI); a política de aumento real do salário-mínimo; o programa *Minha casa, minha vida*, que diminuiu drasticamente o *déficit* nacional de habitação; o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que implicou em grandes obras de infraestrutura necessárias ao desenvolvimento urbano e rural do país, fora os programas direcionados especificamente ao contexto regional, que serão analisados mais adiante.

O nível alcançado para superação das desigualdades sociais foi claro. No entanto, apesar dos avanços, o país enfrenta limitações a serem vencidas e a questão nuclear continua sendo a superação do modelo neoliberal, bem como as dinâmicas relativas às crises mundiais do capitalismo, que atingem de modo contundente as economias periféricas ao sistema, mobilizando as classes dominantes nacionais para o desmonte das políticas públicas sociais acima citadas, dentre outras, desafiando mais uma vez o processo de desenvolvimento nacional.

Sempre atual, Furtado (2002) propõe que os estudiosos do desenvolvimento considerem a correlação de forças que expressa a relação entre Estado, população e agentes do mercado. Nesta última fase histórica, fica claro o embate entre os modelos que propõem o retorno ao modelo experimentado nas décadas de 1980 e 1990 e o modelo da afirmação das novas conquistas efetivadas a partir de 2002.

Como veremos posteriormente, na área das políticas públicas de gestão da água, esse embate terá consequências significativas, sendo mobilizada a esfera do Direito como mediadora dos conflitos em torno da construção e obstaculização da cidadania hídrica.

## **CAPÍTULO 2 - ECOLOGIA POLÍTICA (DA ÁGUA) E OS CONCEITOS DE CIDADANIA E JUSTIÇA HÍDRICA**

Contextualizar a água no campo do desenvolvimento como parte da discussão de questões ambientais globais, requer uma abordagem interdisciplinar em razão de sua complexidade e necessidade de articulação de conhecimento de vários campos do saber.

É deste modo que a presente investigação se propõe a partir da ecologia política como campo do conhecimento que abarca discussões teóricas e políticas dos conflitos relacionados ao acesso aos recursos naturais, compreendendo que os problemas sociais relacionados ao meio ambiente estão intrinsecamente ligados aos processos e modelos de desenvolvimento econômico, adotados no país e na região. Portanto, não será uma pesquisa para constatar o direito de acesso à água na perspectiva do direito positivo apenas, mas compreender de que modo a desigualdade na distribuição dos recursos fica retratado no debate do desenvolvimento e como as relações de poder e conflitos de classes se refletem na dinâmica da discussão e formatação do direito concreto.

Loureiro e Layrargues (2013, p. 56) reconhecem que a ecologia política “focaliza a atenção nos modos pelos quais agentes sociais, nos processos econômicos, culturais e político-institucionais, disputam e compartilham recursos naturais e ambientais e em qual contexto ecológico tais relações se estabelecem”.

Deste modo, a ecologia política será bastante útil à discussão sobre a (in)justiça hídrica decorrente da distribuição desigual dos recursos. É o que passamos a estudar.

### **2.1. A Ecologia Política: uma orientação para o estudo de conflitos em torno da questão da água**

A ecologia política surge na década de 1960 junto ao debate que ganha repercussão mundial sobre a forma como os recursos naturais são explorados e apropriados, causando uma verdadeira crise ambiental, exigindo novos paradigmas teóricos e práticos para uma nova lógica exploratória.

Esta crise ambiental que, para Leff (2006a), é uma “crise civilizatória”, reclama uma nova ética, um novo padrão de comportamento, uma reapropriação da

natureza, uma nova “racionalidade ambiental”. Nesta conjuntura, Leff (2015, p.34) compreende que a

A ecologia política é o campo onde as estratégias de poder se encontram para a distribuição de custos e potenciais ecológicos na construção da sustentabilidade. Na encruzilhada rumo a um futuro sustentável, o ponto crucial é o choque de visões para atingir seus objetivos, atravessados por interesses econômicos, políticos e pessoais. Sustentabilidade implica a desconstrução de racionalidades insustentáveis - das teorias que as sustentam, os discursos que pretendem legitimá-las e as instituições que estabelecem sua função na ordem social -, bem como a construção de racionalidades e estratégias alternativas para abrir caminhos para as alas sustentabilidade.<sup>2</sup> [Tradução livre, da autora da dissertação]

Portanto, segundo Leff (2006a, p. 217) a questão ambiental “emerge de uma problemática econômica, social, política, ecológica, como uma nova visão do mundo que transforma os paradigmas do conhecimento teórico e os saberes práticos”. Assim,

A ecologia política está inscrita na história da submissão e emancipação dos povos originários do sistema econômico global: da ruptura dos meios de subsistência e da dominação imperial (Cosby, 1986) para apresentar lutas e construir seus próprios caminhos para a sustentabilidade. (LEFF, 2015, p. 37)<sup>3</sup> [Tradução livre, da autora da dissertação]

Na medida em que a crise ambiental tem contornos mundiais e atinge a organização social de modo geral - todos os grupos e classes sociais - torna-se imperativo um processo de transformação que exige novos debates e novas práticas.

---

<sup>2</sup> *Political ecology is the field where power strategies encounter for the distribution of ecological costs and potentials in the construction of sustainability. In the crossroads towards a sustainable future, the crucial point is the clash of views to attain its objectives, traversed by economic, political and personal interests. Sustainability entails the deconstruction of unsustainable rationalities – of the theories that support them, the discourses that intend to legitimize them and the institutions that establish their function in the social order–, as well as the construction of alternative rationalities and strategies to open paths to wards sustainability*

<sup>3</sup> *Political ecology is inscribed in the history of submission and emancipation of original peoples from the global economic system: from the disruption of the livelihoods and the ecological catastrophe produced by conquest, colonization and imperial domination (Cosby, 1986) to present struggles to re-territorialize their cultural beings and to construct their own paths to sustainability (LEFF, 2015, p. 37).*

Nesta perspectiva, a população deve ter a liberdade e as condições para construir seu próprio modelo de desenvolvimento e não apenas ser forçada a aceitar o modelo imposto pelo mercado.

O campo da Ecologia Política, segundo Muniz (2010, p. 10),

Amplia a crítica dos fundamentos filosóficos da economia neoclássica através de questões como os conflitos distributivos e a incomensurabilidade dos valores ambientais, ao avançar para além da economia política de tradição marxista, incorporando questões ecológicas no entendimento das dinâmicas econômicas e de poder que caracterizam as sociedades modernas.

A Ecologia Política, deste modo, permite a análise dos espaços e relações que visam exatamente estes processos de vulnerabilização de comunidades e regiões ou territórios, pois não é possível compreender o meio ambiente dissociado da realidade social. Para Zhouri (*et al*, 2005, p.6)

A problemática ambiental e as desigualdades sociais situam as populações em situações de risco e vulnerabilidade. Pensar em populações atingidas por conflitos ambientais é ponderar a legitimidade, posse e uso do território, bem como as formas de ocupação desses espaços. A concepção dos territórios passa pela incorporação de práticas que afirmem o lugar, por meio de múltiplas práticas constitutivas.

Sendo assim, o meio ambiente deve ser pensado e tratado para além da questão biológica e no âmbito das ciências naturais, deve perpassar as relações sociais, produtivas e culturais, portanto, as relações entre homem e natureza, natureza e sociedade em sua mais ampla complexidade, para que não apenas se constatem os danos e as responsabilidades, mas para que se possa buscar, de forma objetiva, encaminhamentos e soluções para os problemas ambientais, para a crise ambiental.

Na dinâmica do direito de acesso à água, não basta fechar a questão em torno da exploração acentuada dos recursos ou da escassez, é preciso compreender as razões, situar e analisar os conflitos em torno desta questão, assimilar os conceitos de justiça ambiental e cidadania hídrica para então tentar entender a importância do Direito como produto das relações humanas, portanto, não algo isolado ou neutro, mas elemento repleto de influências contextuais, convivências, conveniências e contradições.

Neste aspecto, a ecologia política evidencia que para construção de políticas coletivas, é preciso interação com a realidade e que para transformar injustiças em direitos concretos é preciso mais que esclarecimentos e textos legislativos, é preciso compreensão para que o sentimento de injustiça se aflore, se transforme em ação e determine novos paradigmas.

## **2.2. Justiça ambiental e sua interface com a justiça e cidadania hídrica**

A princípio, devemos considerar que a justiça ambiental é ao mesmo tempo uma matéria de estudo e um movimento social (ACSELRAD, 2002). Este movimento por justiça ambiental teve início nos Estados Unidos na década de 1960 a partir de uma articulação entre lutas de caráter social, ambiental e de direitos civis, organizado para combater casos de "racismo ambiental" (ACSELRAD, 2002, p. 101), onde o lixo municipal, dejetos tóxicos e outros perigos eram concentrados em bairros mais pobres ou habitados por minorias raciais. Neste sentido, o movimento de justiça ambiental surge da conscientização das pessoas sobre a relação de direta entre seu ambiente e questões de cidadania, como preservação e qualidade de vida, saúde e segurança.

Acsehrad (2010, p. 108) considera que

A noção de "justiça ambiental" exprime um movimento de resignificação da questão ambiental. Ela resulta de uma apropriação singular da temática do meio ambiente por dinâmicas sociopolíticas tradicionalmente envolvidas com a construção da justiça social. Esse processo de resignificação está associado a uma reconstituição das arenas onde se dão os embates sociais pela construção dos futuros possíveis. E nessas arenas, a questão ambiental se mostra cada vez mais central e vista crescentemente como entrelaçada às tradicionais questões sociais de emprego e renda.

Formatando um conceito, Selene Herculano (2002, p. 143) expõe que,

Por 'justiça ambiental' entenda-se o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas.

Na lógica do crescimento econômico a todo custo, reside a persistência de um modelo de desigualdade social, onde a exploração dos recursos atinge diretamente as pessoas mais pobres e isso se reflete em conflitos de classes, de um lado, os representantes do capital com seus grandes empreendimentos e a necessidade de aproveitamento dos recursos naturais (impossíveis de serem industrializados) e de outro, as classes menos favorecidas economicamente e mais vulneráveis por estarem, geralmente, mais próximas às áreas degradadas.

Ao evidenciar a desigualdade distributiva e os múltiplos sentidos que as sociedades podem atribuir a suas bases materiais, abre-se espaço para a percepção e a denúncia de que o ambiente de certos sujeitos sociais prevaleça sobre o de outros, fazendo surgir o que veio denominar de “conflitos ambientais”. (ACSELRAD, 2010, p. 109)

O movimento da justiça ambiental procura, portanto, alertar e organizar as populações sobre os mecanismos do mercado para a reprodução de desigualdades ambientais, sobre a distribuição dos resultados da apropriação dos recursos de forma irracional, mas também sobre a necessidade de constituição de políticas públicas que modifiquem a relação homem-natureza e viabilizem a preservação dos recursos ao mesmo tempo em que garantem a manutenção da produção e, portanto, dos empregos dos trabalhadores.

A noção de justiça ambiental promove uma articulação discursiva distinta daquela prevaiente no debate ambiental corrente – entre meio ambiente e escassez. Neste último, o meio ambiente tende a ser visto como uno, homogêneo e quantitativamente limitado. A idéia (sic) de Justiça, ao contrário, remete a uma distribuição equânime de partes e à diferenciação qualitativa do meio ambiente. Nesta perspectiva, a interatividade e o inter-relacionamento entre os diferentes elementos do ambiente não querem dizer indivisão. A denúncia da desigualdade ambiental sugere uma distribuição desigual dos recursos nele interessadas. (ACSELRAD, 2002, p. 54)

A justiça ambiental sugere, portanto, que as questões ambientais devem ser tratadas não apenas do ponto de vista da preservação das espécies e dos recursos, mas a partir dos conceitos de distribuição e justiça. Desse modo, mobiliza não apenas ambientalistas, mas toda a sociedade em torno de temas relacionadas ao meio ambiente, aos direitos civis e sociais, à sustentabilidade e aos modelos de desenvolvimento adotados, seja em contexto mundial, regional ou local.

A justiça ambiental é definida como o tratamento justo e o envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de raça, cor, nacionalidade ou renda, com relação ao desenvolvimento, implementação e cumprimento de leis, regulamentos e políticas ambientais. Tratamento justo significa que nenhum grupo de pessoas, incluindo grupos raciais, étnicos ou socioeconômicos, deve ter uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes de operações industriais, municipais e comerciais ou da execução de leis federais, estaduais, locais e tribais. programas e políticas. (BULLARD, 2000, discurso na Mercer University) [tradução livre, da autora da dissertação]<sup>4</sup>

No Brasil, o discurso que relaciona meio ambiente e justiça se potencializou na década de 1980, tendo sido firmado na Constituição Federal de 1988 o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao poder público o dever de defendê-lo e preservá-lo (art. 225, CF/1988) e intensificado com a realização da Conferência da ONU em 1992, onde se projetou o debate amplo, a crítica e a busca de alternativas ao modelo de desenvolvimento dominante. No entanto, foi com Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), criada em 2001 e formada por movimentos sociais, ONG's, sindicatos e pesquisadores que a luta por justiça social e justiça ambiental passa a ser articulada.

No *blog* da Rede Brasileira de Justiça Ambiental, é possível constatar que trata-se de um “espaço de identificação, solidariedade e fortalecimento dos princípios de Justiça Ambiental — marco conceitual que aproxima as lutas populares pelos direitos sociais e humanos, a qualidade coletiva de vida e a sustentabilidade ambiental”.

No nosso país, portanto, o tema da justiça ambiental ainda é novo, considerando que a injustiça ambiental é característica do modelo de desenvolvimento que vigora nacional e regionalmente, privando a maioria da população a fortes riscos ambientais como a precarização do trabalho, a falta de saneamento básico, a moradia insalubre e periculosa e a dificuldade de acesso aos recursos básicos.

---

<sup>4</sup> *Environmental justice is defined as the fair treatment and meaningful involvement of all people regardless of race, colour, national origin, or income with respect to the development, implementation, and enforcement of environmental laws, regulations and policies. Fair treatment means that no group of people, including racial, ethnic, or socio-economic groups should bear a disproportionate share of the negative environmental consequences resulting from industrial, municipal, and commercial operations or the execution of federal, state, local, and tribal programs and policies.*

Neste contexto se insere a água, recurso sem o qual a vida não existe. A água é um bem fundamental à existência das espécies, essencial à conservação dos ecossistemas, um recurso imprescindível à produção, sendo seu acesso democrático, indicador de desenvolvimento econômico e social.

Do ponto de vista do direito econômico, a água está ligada ao desenvolvimento das primeiras comunidades que se instalaram e se firmaram às margens de rios e lagos, principalmente em razão da agricultura. Historicamente se constata que a organização social e, mais de perto, a construção das cidades está atrelada ao elemento hídrico, na medida em que os homens se estabelecem em torno da água.

Depois as águas passam a servir de hidrovias, favorecendo avanços tecnológicos com o objetivo de localizar e explorar novos territórios, além de promover a realização de trocas comerciais e de produção. Passa a servir à indústria em geral, inclusive como fonte geradora de energia através da construção de represas e hidrelétricas. Assim, o valor estratégico que a água adquire no campo econômico a torna elemento de disputas e conflitos.

Diferentes atores sociais concorrem pelo seu controle, acesso e posse, seja em termos de quantidade, seja de qualidade, deste modo, reconhecer o valor econômico da água é importante para compreender as consequências da regulação jurídica da água através do tempo e das variações culturais.

A água, relacionada ao direito fundamental à vida, implicará em dois processos, “no direito de permanecer existente e no direito a um adequado nível de vida” (TAVARES, 2002, p. 387). Assim, inicialmente se trata de assegurar a própria vida para, também garantir um nível mínimo de vida compatível com o princípio da dignidade humana, garantir uma cidadania hídrica, que não seria apenas a disponibilidade do recurso, mas o fornecimento em quantidade suficiente para acesso a todas as pessoas e ainda a qualidade, ou seja, a potabilidade, como afirma D’Isep (2010, p. 59):

A vida tutelada pelo sistema jurídico não se limita à existência física (o que garante acesso gratuito à água) e sim a uma vida qualificada, qual seja, a vida digna. Por vida digna entende-se a proteção à incolumidade física, psíquica, social e econômica e ambiental da pessoa humana. (...). Isso reflete no ordenamento jurídico, de forma a assegurar que essa qualificação — vida digna — se comunique à água, como garantidora da vida e se torne igualmente qualificada.

Por conseguinte, a água a que se tem direito é a água com qualidade – portanto, potável.

A autora citada considera que, do direito à água, três aspectos são constatados: o material, relacionado à vida e à igualdade; o instrumental, ligado ao acesso, à participação na gestão e à informação; e o conceitual, vinculando a água como objeto de direito, como é assegurado nos documentos. Portanto, a seguridade hídrica compreende a satisfação das necessidades humanas de águas que relacionam a gestão dos recursos hídricos com o bem-estar e desenvolvimento das pessoas.

Em contexto mundial, a Organização das Nações Unidas alerta que em 2050 faltará água para 40% da população (VIEGAS, 2012). Nos dias atuais, aproximadamente 97% da água do planeta é salgada e dos 3% de água doce, cerca de 2% está em estado de gelo e apenas 1% restante encontra-se em grande parte no subsolo. A situação do acesso à água potável é descrita por Graf (2011, p. 58) nos seguintes termos:

Atualmente cerca de um bilhão de pessoas — um quinto da humanidade — não dispõem de água potável e quase o dobro disso, 1,8 bilhão, não têm acesso ao saneamento básico. Ocorrem anualmente, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), 5 milhões de mortes por falta de higiene ou má qualidade da água. E, de acordo com relatório da Organização das Nações Unidas (ONU), 90% das águas utilizadas nos países em desenvolvimento são devolvidas à natureza sem tratamento.

No contexto da essencialidade da água para o planeta como elemento indispensável à qualidade de vida das pessoas é fácil verificar como ela vem se tornando, cada vez mais, alvo de disputas, sendo possível, já se afirma, que o mundo enfrenta uma crise de água, já que nem todos têm acesso ao líquido para manutenção de sua vida, de sua saúde. Para Damonte e Lynch (2016, p.7),

O problema da escassez de água é fundamental para a ecologia política (...). Assim, o conceito de escassez é relativizado dependendo do modelo de desenvolvimento vigente. Por exemplo, se o desenvolvimento é baseado em culturas com alta demanda de água, a escassez é mais provável. Isso significa que, além do suprimento de água, a escassez também estará vinculada ao tipo e nível de produção. Do ponto de vista da ecologia política, a escassez não é uma situação físico-natural, mas é definida de diferentes maneiras pelos agentes interessados no recurso. A escassez, nesse

sentido, é um discurso que pode ser usado de forma flexível, dependendo dos objetivos políticos do falante. [tradução livre, da autora da dissertação]<sup>5</sup>

O discurso da escassez vem sendo sistematicamente atrelado aos problemas naturais de abastecimento ocasionados pelas mudanças climáticas e condições meteorológicas. No entanto, historicamente o problema surge exatamente em razão de um sistema que favorece a concentração e não promove a distribuição, pois o percentual de água doce aproveitável para o consumo é partilhado de forma desproporcional (BOELENS, 2011).

Silva *et al* (2007, p. 34) concluíram em seus estudos que:

Para entendermos adequadamente a questão da escassez de recursos hídricos no mundo, é necessário considerar os dados sobre as taxas de consumo associadas a países, aos setores das atividades econômicas e aos estratos sociais específicos. Vale a pena também considerar para quem e em que medida é proposto o uso racional em termos de uso racionado da água como pré-requisito capaz de evitar a escassez.

Geralmente a crise é atribuída ao cidadão, condenado por não gerenciar adequadamente ou por negligenciar a política ambiental mundial que exige a preservação dos recursos. Porém, é preciso questionar, há mesmo uma crise? E, neste caso, é o cidadão responsável ou o maior causador do estrago *ou* é o capital, que se apropria dos recursos, esgotando-os e não realizando as intervenções necessárias à conservação do meio ambiente?

Leff (2006, p, 282) discute essas questões nos seguintes termos:

A conflitividade social colocada em jogo pela crise ambiental questiona, por sua vez, os interesses disciplinares e os paradigmas do conhecimento estabelecidos, assim como as formações teóricas e ideológicas que, como dispositivos de poder na ordem da racionalidade formal e científica, legitimam a ordem social estabelecida – a racionalidade econômica e jurídica que legitimaram e institucionalizaram as formas de acesso, propriedade e exploração

---

<sup>5</sup> *El problema de la escasez de agua es fundamental para la ecología política (...). Es así que el concepto de escasez se relativiza dependiendo del modelo de desarrollo imperante. Por ejemplo, si el desarrollo se basa en cultivos de alta demanda de agua, la escasez es más probable. Esto quiere decir que, además de la oferta de agua, la escasez estará vinculada también con el tipo y nivel de la producción. Desde la perspectiva de la ecología política, la escasez no es una situación físico-natural, sino que es definida de distintas maneras por agentes interesados en el recurso. La escasez, en ese sentido, es un discurso que puede emplearse de forma flexible dependiendo de cuáles sean los objetivos políticos de quien lo enuncia.*

dos recursos naturais –, que aparece à luz do saber ambiental como a causa última da degradação socioambiental. (LEFF, 2006, p. 282)

A água como elemento de disputa (BOELEN, 2011) está relacionada às políticas estipuladas pelo Estado, geralmente concentradas em torno da segurança dos recursos, de maneira que atendem aos interesses dos que ocupam posições de mais poder no sistema em vigor. Segundo Boelens *et al.* (2011, p. 36),

a maioria das propostas de políticas de água se concentra na prevenção da escassez de água no futuro e na solução dos problemas atuais da água por meio de receitas globais, muitas vezes de natureza neoliberal. Os três ingredientes básicos dessas receitas neoliberais são a tomada de decisão descentralizada, os direitos de propriedade privada e os mercados.<sup>6</sup> [Tradução livre, da autora da dissertação]

Esses indicadores são certamente modos de compreender a problemática hídrica, sendo necessário um olhar interdisciplinar para o estudo da água como questão social para perceber a partir do modelo de gestão dos recursos hídricos exclusões políticas e sociais.

Neste contexto, Zhouri *et al* (2005) alerta sobre a falsa crença de que os problemas ambientais podem ser resolvidos com soluções ou medidas técnicas, como se o meio ambiente fosse desvinculado das questões sociais e, por esta ótica, até o direito ao acesso é tratado em “termos mercadológicos” e quando se propõe uma participação no processo, os sujeitos chamados à discussão (ainda que sejam atores do campo social) são aqueles com qualificação legitimada pelos espaços de poder e tomada de decisão.

Portanto, o conteúdo dos discursos, das regras e dos direitos não é neutro. As decisões sobre a distribuição da água, sobre quem terá acesso, a quem se destinam a infraestrutura hidráulica e o material para uso, assim como a determinação das regras de acesso à água são tomadas a partir de lutas entre grupos e classes, como afirma Boelens *et al.* (2011, p. 16):

Para trocar direitos e serviços da água e trazer prosperidade de acordo com as leis do capitalismo moderno, uma condição primária é

---

<sup>6</sup> *A mayoría de las propuestas de política de agua se centran en la prevención de la escasez futura de agua y en resolver los problemas actuales de agua mediante recetas globales, a menudo de corte neoliberal. Los tres in-ingredientes básicos de esas recetas neoliberales son la toma descentralizada de decisiones, los derechos de propiedad privada y los mercados.*

a construção de um mundo com valores e relações de propriedade uniformes que, ao contrário de noções localmente diversas de direitos, se encaixam precisamente com a realidade imaginada de "interação civilizada e troca" na perspectiva dos grupos dominantes.<sup>7</sup>  
[Tradução livre, da autora da dissertação]

Esta discussão sobre a gestão das águas será feita mais adiante, este momento é de ressaltar que a tomada de decisão sobre o uso e a utilização dos recursos está ligada a balanças de poder e privilégio e depende de instituições que, em sistema global, reproduzem a desigualdade no acesso aos bens de modo geral, inclusive os bens ambientais.

---

<sup>7</sup> *Para intercambiar los derechos de agua y los servicios y traer prosperidade de acuerdo com las leyes del capitalismo moderno, una condición primordial es la construcción de un mundo com valores y relaciones de propiedad uniformes que, a diferencia de las nociones localmente diversas de derechos, calza precisamente com la realidad imaginada de "interacción e intercambio civilizados" em la perspectiva de los grupos dominantes. (BOELENS, CREMERS & ZWARTEVEN, 2011, P. 16)*

### **CAPÍTULO 3 - A EVOLUÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO DA GESTÃO HÍDRICA NO BRASIL**

Para iniciar o estudo sobre a evolução da abordagem da água na legislação brasileira e compreender como as transformações sociais influenciaram no processo de inserção da água como questão a ser regulada pelo Direito, convém refletir sobre o significado dos termos *água* e *recurso hídrico* e perceber se a letra legal diferencia os vocábulos ou os trata como sinônimos.

Analisando a produção científica sobre o tema no campo do direito, é notado que, por vezes, o significado destas palavras aparece em estudos e definições doutrinárias e técnicas como sinônimos, mas também há autores que destacam a relevância de distinguir os termos.

Como forma de resumir tais compreensões, por um lado, temos o pensamento representado por Maria Luíza Machado Granziera (2014) que não considera que a legislação faça essa distinção, indicando que até mesmo o Código de Águas não menciona a expressão ‘recursos hídricos’ quando se refere aos usos da água. De outra forma, Cid Tomanik Pompeu (2010, p. 21) compreende que há diferença, indicando que água é o “elemento natural, descomprometido com qualquer uso ou utilização” e recurso hídrico é como bem econômico, com fins utilitários”.

Esta diferença conduz para o entendimento de que não tendo valor econômico, o bem comum encontrado nas chuvas, nos rios, nos mares, por exemplo, é água. Quando tem valor de troca, na medida em que pode ser utilizada como meio de produção, para geração de energia elétrica, por exemplo, passa a ser mensurada por valores econômicos e aí é recurso, colocando-se a exigência de intervenção do Estado para proteção e regulação de seu uso, a própria gestão dos recursos hídricos.

Ao acompanhar o curso das mudanças sociais, é possível notar que o direito também segue em evolução no tocante ao entendimento sobre o significado da água, sendo compreendida inicialmente como bem natural, livre e ilimitado, para depois ser considerada como elemento estratégico de mercado, portanto, como bem econômico.

Contextualizando o debate ambiental para compreensão do processo de regulação da *água doce*, é possível verificar que este debate se desenvolve no conjunto de transformações e articulações mundiais. Na década de 1960, tem início na Europa um apelo à não poluição e à racionalização do consumo, conduzido inicialmente pelo movimento *hippie*, de origem estadunidense, que liderou uma grande mobilização social para atenção às questões ambientais. No campo da literatura, como marco inspirador do que é denominada *literatura ecológica*, destaca-se a inspiração e contribuição ao processo de *conscientização ecológica*, o livro *Primavera Silenciosa*, publicado em 1962, pela escritora Rachel Louise Carson, cientista e ecologista norte-americana.

A mobilização social incentiva e fortalece a criação de grandes organizações não governamentais, como o *Greenpeace*, bem como a fundação dos *Partidos Verdes* pelo mundo. Mais adiante, encadeia conferências que fortalecem a propositura e encaminhamento de legislações gerais sobre o tema, inclusive tratados internacionais, que mais tarde evoluem para leis mais específicas com o intuito de direcionar políticas e ações públicas e privadas de proteção ambiental e de todos os recursos do meio ambiente.

É neste ambiente que, em 1972, é realizada a Conferência da ONU, na cidade de Estocolmo (Suécia), um marco no debate ambiental mundial. Até então, se pensava que o meio ambiente era fonte inesgotável de recursos e que o homem poderia fazer uso ilimitado dos bens naturais para suprir necessidades e desejos. Com a presença de 113 países, incluindo o Brasil, a discussão fundamental da reunião girou em torno do desenvolvimento atrelado à necessidade de conscientização das pessoas sobre a questão ambiental. Destaca-se no texto da Declaração de Estocolmo (ONU, 1972), como uma das motivações centrais do encontro, a ideia de que a proteção e a melhoria do meio ambiente humano constituem desejo premente dos povos do planeta e dever de todos os Governos, por constituírem o aspecto mais relevante dentre os que afetam o bem-estar dos povos e o desenvolvimento do mundo inteiro.

Havia divergência de entendimento no tocante ao meio ambiente e o desenvolvimento, no entanto, entre os países desenvolvidos e os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Para ‘subdesenvolvidos’ ou ‘em desenvolvimento’, o fato de estarem desolados pela miséria, com problema de moradia, saneamento básico, com riscos de doenças infecciosas, colocava como

necessário um desenvolvimento econômico rápido e, portanto, “a todo custo”. Para os ‘desenvolvidos’, eram claros os efeitos da devastação ambiental sobre a Terra, o que os fazia sugerir um programa voltado para a conservação dos recursos naturais e genéticos do planeta, com medidas imediatas, no âmbito de um plano de “desenvolvimento zero”.

Pela reflexão feita por Celso Furtado (1993, p. 176) acerca dos conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento, o desenvolvimento seria uma invenção, porque comporta um elemento de intencionalidade, já que “as condições requeridas para que esse elemento se manifeste com vigor, dão-se historicamente, ou seja, são irreduzíveis a esquemas formalizáveis”. Para ele, só há subdesenvolvimento porque há desenvolvimento.

Celso Furtado (2003, p. 102-103) argumenta que o desenvolvimento deve ser construído na perspectiva da “interação do econômico com o não-econômico (...) no horizonte de aspirações da coletividade em questão”.

Boelens (2015), ao tratar de desigualdade e ao estudar o modelo hegemônico de sociedade atual, entende que o sistema de classes promove um forte desequilíbrio social no tocante ao acesso aos recursos naturais. Os meios de produção se apropriam da natureza causando grande destruição ao meio ambiente e impondo novas culturas, menosprezando valores e tradições. O modelo de exploração econômica causa o esgotamento dos recursos, atingindo diretamente o meio ambiente, além de gerar graves injustiças sociais.

Mesmo sendo os maiores responsáveis pelo problema de esgotamento dos recursos naturais e da crise ambiental relacionada à produção e consumo, os países desenvolvidos acabam por impor uma agenda para o mundo, através da disseminação do conceito de sustentabilidade, permanecendo intocados a cultura do consumo e a Divisão Internacional do Trabalho Ecológico (Cf. FERNANDES, 2002).

O discurso da sustentabilidade surge como uma crítica sobre o conceito de desenvolvimento, geralmente medido pela renda per capita e pelo PIB de cada país, sem considerar outros fatores tal qual a distribuição de renda e a qualidade de vida da população. A Organização das Nações Unidas estipulou então o Índice de Desenvolvimento Humano, baseado em fatores qualitativos de um determinado país para melhor definir o que seria um desenvolvimento sustentável (VEIGA, 2008).

Ainda na Conferência de Estocolmo *supracitada*, foram votados sete pontos referentes ao comportamento e práticas para guiar as relações do homem com o meio ambiente a partir de então, resultando na Declaração de Estocolmo. O modelo de “desenvolvimento zero”, inserido pela Conferência de Estocolmo, alinha o uso e gestão da água doce, isso fica claro pela leitura dos princípios 2 e 5 da referida Declaração (ONU, 1972) :

Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequada. (...) Os recursos não renováveis da Terra devem ser utilizados de forma a evitar o perigo do seu esgotamento futuro e a assegurar que toda a humanidade participe dos benefícios de tal uso. (ONU, 1972)

Após a Conferência, pressionado a fazer gestão ambiental integrada, o governo brasileiro cria a Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA através do Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973, com o objetivo de estruturar o campo regulatório ambiental nacional e em 1981, a Lei Federal 6.938 passa a dispor sobre a Política Nacional de Meio Ambiente.

Neste contexto, a década de 1990 também foi marcada por acontecimentos que transformaram o cenário ambiental brasileiro. A II Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano, realizada no Rio de Janeiro em 1992, teve o desenvolvimento sustentável<sup>8</sup> como eixo principal de discussão. Particularmente no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 — conhecida por tratar das mais diversas questões de cidadania, inclusive estabelecendo a proteção do meio ambiente como princípio fundamental — em novembro de 1992 foi criado o Ministério do Meio Ambiente (MMA), com o propósito de estimular o conhecimento, a promoção e recuperação do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais<sup>9</sup> e no final da década, em 1997 foi aprovada a Lei das Águas e em 1999 a Lei que estabeleceu a Política Nacional de Educação Ambiental.

---

<sup>8</sup> É conceituado como o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades. Este conceito foi desenvolvido em 1987, em relatório da ONU, nomeado Brundtland, nome da primeira-ministra da Noruega, que chefiou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

<sup>9</sup> Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/o-ministerio/apresentacao>>. Acesso em 03/04/2017.

No Direito brasileiro, tendo como referencial o estudo dos textos constitucionais do país, será verificado que a regulação jurídica das águas é um processo que se constitui através de dois períodos marcadamente distintos: antes do Código de Águas, datado de 1934; e depois do Código de Águas, com destaque para os novos debates trazidos a partir da concepção da importância da sustentabilidade do meio ambiente (GRANZIERA, 2014).

### **3.1 A água como tema estratégico do desenvolvimento: análise a partir das constituições brasileiras e do Código de Águas**

Ao relacionar as políticas públicas de gestão da água e do acesso ao recurso com o desenvolvimento regional, será notado que é exatamente quando no Brasil se assume um modelo de *Estado de bem-estar social*, em abordagem intervencionista, que a água passa a ser tratada como questão imprescindível ao desenvolvimento regional.

Na primeira Constituição brasileira de 1824 não havia nem de longe uma preocupação com o meio ambiente como um conjunto de elementos naturais e sua relação com a sociedade. A Constituição do Império, em um contexto em que o Brasil está em processo de transformação de colônia isolada para “país independente”, tratava da água doce apenas estabelecendo a propriedade dos rios à Coroa e as riquezas do subsolo (incluindo as águas) aos donos de terras.

A Constituição de 1891, carregada de valores liberais se restringia, no tocante à água doce, a estabelecer competência privada ao Congresso Nacional para legislar sobre a navegação dos rios que banhassem mais de um estado.

Esta legislação também previa ampla autonomia aos estados e municípios para concessão de serviços em seus territórios e em 1930, já eram mais de mil concessionárias, privadas ou municipais de energia elétrica em atuação no país (CARVALHO, 2012). Instaura-se um forte conflito federativo pela competência na regulação do aproveitamento hidrelétrico e também um conflito entre grandes empresas estrangeiras e o capital nacional para usufruir dos recursos hidrelétricos.

Neste contexto, o governo era exercido por Getúlio Vargas, presidente identificado com princípios nacionalistas e ávido por um projeto nacional de desenvolvimento, como forma de enfrentar a crise mundial do liberalismo econômico. A pauta nesse momento era a do desenvolvimento industrial nacional, que implicava a solução de um problema sério naquele momento: o desemprego

decorrente da crise. Assim, o desenvolvimento nacional deveria ser pautado pelo diálogo a fim de evitar o radicalismo das massas, que lutavam por trabalhos e *melhores condições de trabalho*.

Estando em curso o ideal nacionalista do governo de Getúlio, no ano de 1931, com o cerco à indústria de eletricidade, são proibidos negócios que envolvessem terras que possuíssem cursos d'água com potencial de exploração energética. Em seguida, em 10 de julho de 1934, como recurso para controle das atividades hidráulicas, é decretado o Código de Águas, avaliado por Maria Luíza Granziera (1993, p. 23) como instrumento que traz "bastante ênfase ao aproveitamento do potencial hidráulico que, na década de 30, representava uma condicionante do progresso industrial que o Brasil buscava".

No mesmo ano de 1934 é promulgada a nova Constituição, que assegura o disposto no Decreto das Águas e passa a tratar da seca e seus efeitos danosos para os estados do norte. Destacando o fato de a Constituição de 1934 ser firmada à sombra da crise econômica de 1929, atenta à pauta de diversos movimentos sociais que buscavam melhores condições de trabalho, o documento constitucional assume a seca como um problema regional e determina compromisso dos governos nacional e locais para o enfrentamento dela decorrentes.

Corroborando ainda para este ajuste no texto constitucional, o ideal nacionalista e a característica populista marcavam os projetos e ações do governo da época, com grande interesse desenvolvimentista. Assim, o artigo 5º, XV determinava que o Estado deveria "organizar a defesa permanente contra os efeitos da seca nos estados do Norte"<sup>10</sup>. O artigo 177 atribuía responsabilidade ao Estado para atuar contra os efeitos da seca nos estados do Norte, determinando ainda que os estados federados e os municípios deveriam usar quatro por cento de sua receita para assistência econômica à população por eles atingida.

É possível concluir, neste sentido, que o interesse na questão não foi apenas idealizado, mas tratado como política pública na medida em que conciliou um plano e indicou as medidas e os recursos para viabilizar os objetivos. Tanto é que, com vistas à regulamentação do artigo 177 e como forma de comprometer o governo aos objetivos indicados na carta constitucional, foi criada uma legislação específica, a Lei 175, de 7 de janeiro de 1936.

---

<sup>10</sup> Constituição Republicana de 1934, promulgada em 16 de julho de 1934

Esta lei traça o plano de ação para combate aos efeitos da seca, com orientações diretas sobre obras e serviços, recursos a serem utilizados e prazos a serem cumpridos. Porém, como o país ainda não tinha uma cultura de planejamento, as atividades se articularam apenas em torno de um programa hidráulico, marcado pela construção de açudes e barragens, sem atingir o cerne da questão, sem pensar programaticamente o problema da escassez de água na região. Neste sentido, Otamar de Carvalho, em análise da questão regional, pondera que

o primeiro grande momento de processo de intervenção governamental, orientado para a melhoria das condições socioeconômicas preexistentes na Região, e deflagrado sob a motivação básica de combater os efeitos das secas, tem sido denominado de fase hidráulica ou de concepção de engenharia, dada a predominância, em termos de resultados, da construção de grande número de barragens. (CARVALHO, 2014, p. 184)

A despeito de ter sido apenas um plano pontual, como o autor mesmo reconhece, este foi o primeiro grande movimento de intervenção governamental na questão regional para tratar do problema da seca no Nordeste.

A concretização de um projeto, sobretudo no campo da política, depende das condições socioeconômicas e da correlação de forças que atuam no processo. Outro momento em que se constata o registro da importância da água no contexto do desenvolvimento regional, a mobilização social em torno da questão e a intervenção do Estado para efetividade da lei é a promulgação da nova carta constitucional de 1946, que alia princípios liberais e ideais sociais já previstos nas Constituições anteriores.

Neste documento legal, a água volta a ser pautada junto ao compromisso do Estado com o combate às secas nos seguintes termos: O Estado tem a obrigação de “organizar defesa permanente contra os efeitos da seca, das endemias rurais e das inundações”<sup>11</sup>.

Também em seu artigo 198, quando dispõe sobre um plano de defesa e dirige recursos para viabilizá-lo na ordem de no mínimo três por cento da sua renda tributária. A Carta constitucional ainda prevê em seu artigo 29 das Disposições

---

<sup>11</sup> Texto do artigo 5o, XIII da Constituição Republicana de 1946, promulgada em 18 de setembro de 1946.

Transitórias<sup>12</sup> sobre o plano de aproveitamento da capacidade do Rio São Francisco,

Art 29. O Governo federal fica obrigado, dentro do prazo de vinte anos, a contar da data da promulgação desta Constituição, a traçar e executar um plano de aproveitamento total das possibilidades econômicas do rio São Francisco e seus afluentes, no qual aplicará, anualmente, quantia não inferior a um por cento de suas rendas tributárias. (GOVERNO FEDERAL, 1946, s/p)

A ordem prevista no artigo 196 da Carta Constitucional e no artigo 29 do ADCT da Constituição de 1946, será efetivada concretamente na década de 1950 e será realizada em virtude do contexto social e político da época. Para ilustrar o momento histórico e a pressão para a ação do governo de Juscelino (1956-1961) no sentido de assumir o combate às secas, a leitura de Lucileia Aparecida Colombo ajuda a esclarecer que,

Ao lado do grande projeto nacional que eram o Plano de Metas e a Construção de Brasília, havia a preocupação com a região Nordeste que ganhava maior destaque na mídia despontando no cenário jornalístico com as secas de 1952 e 1958. A seca de 1958 foi utilizada, inclusive, como motor da campanha dos governadores que acusavam o Governo Federal de haver abandonado a região. (COLOMBO, 2015, p. 76)

Além disso, as instituições não se mostravam capazes de enfrentar os problemas da seca e as ações do Departamento Nacional de Obras e Combate às Secas - DNOCS<sup>13</sup>, principalmente, pautadas no plano de construção de açudes localizados em grandes latifúndios, não eram suficientes para conter os efeitos da estiagem.

Em 1956, é criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), sob a coordenação do economista Celso Furtado, o qual confirma que as ações governamentais de combate à seca, até então, além de ineficazes, contribuíam para reprodução das crenças, difundidas pelas elites locais, de que a

---

<sup>12</sup> Redação com dispositivos legais localizada logo depois do texto constitucional, contendo regras de transição de uma ordem constitucional para outra, no intuito de assegurar a harmonia nesta mudança e estabelecer regras de caráter meramente transitório, relacionadas a esta mudança, cuja eficácia jurídica se exaure com a providência exigida.

<sup>13</sup> O DNOCS, Departamento Nacional de Obras e Combate às Secas, foi criado em 21 de outubro de 1909, mas é em 1945 que é denominado Departamento, antes era Inspeção. Transformada em autarquia, com alterações introduzidas pela Lei nº 10.204 de 2001, atualmente é vinculado ao Ministério da Integração Nacional.

seca era responsável pelo subdesenvolvimento regional. Carvalho (2014) registra que os responsáveis pelo GTDN eram cientes das medidas necessárias ao tratamento efetivo dos males da seca, do necessário compromisso governamental com a questão e dos instrumentos que deveriam ser criados para combate à seca.

Em 1959, Celso Furtado elabora um documento a partir dos estudos do GTDN e outros dados, com o título "Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste", conhecido como "O Relatório do GTDN". Dividido em duas partes, faz o diagnóstico da situação nordestina, identificando suas relações com o sul e sua condição de periférico e quando sinaliza possíveis "soluções", um "plano de ação".

Este instrumento, unido às tensões sociais e políticas da época, favorece à criação da SUDENE, não apenas como órgão planejador, mas supervisor e fiscalizador das ações de combate às secas. Para Colombo (2015, p. 82), "a SUDENE foi a resposta a essa crise político-social nordestina, na qual o Governo Federal utilizava a justificativa de preservação da unidade nacional".

Mais recentemente, outro momento histórico em que se pode constatar o compromisso estatal no combate à seca, considerando a água como um tema estratégico da questão regional, é na década de 2000.

Em vigor, a Constituição Federal de 1988 considera como um dos objetivos fundamentais da República Federativa, a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais<sup>14</sup>. Em âmbito internacional, com o fracasso das medidas do Consenso de Washington, nos anos de 1980, a América Latina passa a adotar uma estratégia nacionalista de um Estado forte unido a um mercado forte e que, com traços em comum, os países latinos buscam a diminuição das desigualdades regionais.

No Brasil, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva em 2002, a partir de um processo de acumulação de forças e adesão dos movimentos sociais, começa a ser projetada em 2003 uma agenda de desenvolvimento nacional e formulada uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), inclusive através da criação do Ministério da Integração Nacional e da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional como forma de fortalecer os instrumentos de intervenção.

Esta política tem como objetivo, ações de planejamento e gestão com foco no combate às desigualdades regionais e aproximação dos territórios, traz a proposta

---

<sup>14</sup> Art. 3º, II da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988.

de criação e recriação de mecanismos de articulação, como as agências de desenvolvimento, SUDAM e SUDENE, reorienta os Fundos constitucionais de Financiamento e os Fundos de Desenvolvimento Regional, além de traçar planos e programas de desenvolvimento regional.

Neste período, houve grande investimento no processo de diminuição das desigualdades sociais com programas de distribuição de renda, assim como projetos para redução das desigualdades regionais, com destaque para o estratégico Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), que passa a articular ações de infraestrutura pelo interior do país, inclusive obras para melhorar o saneamento básico e melhoria da qualidade de vida da população. Um dos comprometimentos deste plano foi a realização das grandes obras para viabilizar a transposição das águas do Rio São Francisco e assim, suprir necessidades básicas da região nordeste no setor de abastecimento hídrico.

Outras ações de combate aos efeitos da seca neste período ganham destaque, como o projeto de construção de cisternas de placas, lançado pela movimento de Articulação do Semiárido (ASA) e adotado pelo governo federal; e o programa *Água para todos*, instituído pelo Decreto nº 7.535, de 26 de julho de 2011, dentro do *Plano Geral Brasil sem Miséria*, que busca garantir direitos sociais e acesso aos serviços públicos essenciais e renda para melhoria das condições de vida das camadas pobres da população brasileira.

O *Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água* ou *Água para todos* foi destinado às comunidades rurais, tanto no aspecto do consumo como na produção agrícola e alimentar, com prioridade para família em extrema pobreza. Este Programa atendeu de modo especial ao Semiárido Nordeste, onde se concentra o maior número de famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social, com a instalação de novas tecnologias como as cisternas de placas, os sistemas coletivos de abastecimento e barreiros (pequenas barragens), para atendimento a comunidades e os kits de irrigação. Segundo dados do Ministério da Integração, órgão responsável pela gestão do programa, no período de julho de 2011 a dezembro de 2014, foi fixada a meta de instalação de 750 mil cisternas, 6.000 Sistemas Coletivos de Abastecimento de Água e 3.000 Barreiros (ou pequenas barragens) (MIN, 2017).

Além disso, o projeto de transposição do Rio São Francisco — que desde o governo imperial é cogitado como forma de combater os males provocados pela

seca, tendo sido pautada por alguns governos brasileiros ao longo da história — sai efetivamente do papel a partir da decisão do governo no primeiro mandato de Lula e, a despeito de inúmeras contestações judiciais e sociais, a forte vontade política do Governo Federal e de alguns governos estaduais, unido às condições econômicas do país e o acesso a novas tecnologias, favoreceram sua execução durante o Governo sucessor da Presidenta Dilma Rouseff, sendo parcialmente concluída e entregue à população, mesmo com a mudança de gestão.

Esta obra apresenta-se para atender 12 milhões de pessoas em 390 municípios da Paraíba, Pernambuco, Ceará e Rio Grande do Norte e deve chegar através de dois eixos, norte e leste que, por sua vez, captarão as águas do Rio, fazendo-as percorrer por 477 quilômetros de canais para abastecer adutoras e ramais. Os sistemas de distribuição são executados pelos estados federados com apoio do governo federal que investiu quase 300 milhões de reais para a obra (MIN, 2017).

De modo geral, é possível identificar que os momentos em que o Brasil experimentou avanços no processo de desenvolvimento com políticas fortes de investimento no setor público e atendimento das necessidades da população regional, dependeram de alguns fatores importantes, como a intervenção do Estado, mediando politicamente o processo de relações conflituosas entre as forças produtivas e as relações de produção.

Do ponto de vista da regulação, essas ações não estão desarticuladas de um pensamento jurídico-ambiental. Herman Benjamim (1999) coloca a evolução história desse pensamento em três fases: a fase desregrada, que seguirá até aproximadamente o início da segunda metade do século XX, em que pouca atenção foi dada à proteção ambiental; a fase fragmentária, em que o legislador, agora preocupado com a crise ambiental que ganhou espaço nos debates e nas ações a partir da década de 1960, imporá controle legal às atividades exploratórias; e a fase holística, onde o meio ambiente passa a ser protegido de maneira integral, como um sistema.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 é um marco por estabelecer em seu artigo 225, o direito ao meio ambiente como valor fundamental. Seguindo orientação internacional, em contexto de crise ecológica mundial, é estabelecida na Constituição supracitada a *proteção integral e permanente do meio ambiente ecologicamente equilibrado*.

Como direito fundamental, tem-se a defesa do meio ambiente não apenas como princípio da ordem econômica, mas também com repercussão no princípio da dignidade humana, como condição elementar para a melhoria na qualidade de vida das pessoas.

Ocorre que a Lei Fundamental de 1988 atribuiu ao meio ambiente uma configuração jurídica diferenciada, ao classificá-lo como direito de todos e bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, atribuindo a esse bem um dimensionamento muito mais significativo, como argumenta Farias (2017, s/p):

Enquanto a mencionada definição legal se atinha a um ponto de vista biológico, físico ou químico, a nova ordem constitucional trouxe o ser humano para o centro da questão ambiental, ao apontá-lo simultaneamente como destinatário e implementador dessas determinações. Prova disso é que o capítulo que trata do assunto na Constituição de 1988 está inserido no Título VIII, que dispõe sobre a ordem social. Por se tratar de um direito fundamental da pessoa humana, é evidente que o desiderato constitucional é que essa proteção seja a mais ampla e efetiva possível, devendo a conceituação desse bem ser também a mais ampla.

É possível considerar que a Constituição Federal sugere um novo modelo que, embora pautado pela livre concorrência e livre iniciativa, portanto ainda com base na apropriação privada de bens, é preocupado com o *meio ambiente equilibrado* como um valor, um objetivo, uma garantia para as presentes e futuras gerações.

Devendo as políticas públicas a ele referidas serem coordenadas e compatíveis com estes fins, a Política Nacional do Meio Ambiente, em termos gerais, e mais particularmente a Política Nacional de Recursos Hídricos, pautaram ações que valorizem o *respeito à vida, ao ambiente* e que projetem um novo pensamento a respeito das relações homem-natureza.

### **3.2. A Política Nacional de Recursos Hídricos e a Política Nacional do Meio Ambiente no contexto do desenvolvimento**

Há uma relação estreita entre a Política e o Direito. Se por um lado a literatura indica que o Direito busca garantir quantidade e qualidade e assegurar os direitos fundamentais à vida e à saúde das pessoas, por outro, numa leitura feita a partir da Ecologia Política, a constatação é de que o direito de águas está intrinsecamente ligado ao direito de propriedade, de modo que quem controla a propriedade, controla o processo de distribuição e gestão da água (BOELEN, 2011).

Em novo cenário, de preservação e melhoria do meio ambiente, de determinação e compromisso mundial acerca de problemas ambientais e de responsabilidade dos estados nacionais na preservação dos recursos, a Constituição Federal de 1988 delimita o sistema jurídico-ambiental, considerando o meio ambiente como cláusula pétrea e assim determinando um nível de proteção de caráter fundamental, não podendo tal concepção ser alterada por legislação infraconstitucional.

A água, nesse contexto, passa a ser reconhecida como um recurso vulnerável, finito e já escasso em quantidade e qualidade e também vista como um bem de valor econômico (POMPEU, 2010). Como elemento essencial à vida, mas também elemento estratégico para a economia.

Para planejamento e uso da água nesta nova compreensão e para orientar a ação intervencionista do Estado, é implementada a Lei 9.433/1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), compondo ambos uma legislação de forte interesse social e compromisso ambiental. Nesta conjuntura, a água além de ser elemento essencial à vida já é considerada também um elemento estratégico nos negócios do século XX.

Como obrigação institucional, acompanhando o movimento internacional de responsabilidade com o meio ambiente, o Estado brasileiro institui a Lei 9433/1997, que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos. A água doce, neste contexto, já não é mais tida apenas como bem de uso comum e ilimitada, mas também como recurso que deve ser gerido e administrado.

A PNRH insere o conceito legal de meio ambiente como sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que

permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º, I), coloca a água como recurso ambiental, com a responsabilidade de proteção pelo Estado e pelas pessoas em caso de lesão, sujeitando os infratores a sanções e também pauta o sistema de gestão das águas doces no território brasileiro, inclusive as águas subterrâneas, menos conhecidas que as águas superficiais, que passam a ser consideradas como fundamentais e estratégicas ao desenvolvimento.

A PNRH orienta ao planejamento do uso das águas, adotando uma concepção intervencionista. Segundo Granziera (2014), uma das responsáveis pela redação do texto, fez-se necessário instituir normas específicas com vistas à solução de demandas do processo de desenvolvimento, mas também buscando meios de conservar e proteger as águas. Neste sentido, o planejamento nos recursos hídricos opera-se:

por meio do estabelecimento de metas de natureza física a serem alcançadas e que podem ser traduzidas em melhoria dos aspectos de quantidade e qualidade das águas. Nessa sistemática, não deixa de haver uma interface com aspectos econômicos e financeiros, à medida que são necessários recursos dessa natureza para atender aos objetivos propostos, de maneira dos recursos hídricos e manutenção dos usos, para as atuais e futuras gerações. (GRANZIERA. 2014, p. 114)

Os objetivos pautados pela Lei 9433/1997, enumerados no artigo 2º, traduzem a necessidade de assegurar os recursos de forma sustentável, utilizar de forma racional os recursos hídricos e de prevenir danos por uso inadequado. Por outro lado, o artigo 3º formata as diretrizes gerais de ação governamental para uma gestão comprometida com a segurança quantitativa e qualitativa dos recursos, atenta às necessidades de cada localidade regional e articulada com os mais diversos setores, sobretudo com os usuários dos recursos.

Entretanto, a despeito de ser apresentada como um marco de cidadania, muito porque está à sombra da Constituição cidadã de 1988, a Lei 9433/1997 é uma resposta neoliberal às contradições causadas pelo próprio sistema, cabendo destacar que não se consegue implantar os mecanismos de gestão democrática previstos na legislação.

No tocante à gestão, a Lei 9433 de 8 de janeiro de 1997 considera que deve ser favorecido o uso múltiplo da água, mas o acesso em períodos de crises deve ser priorizado para consumo humano e as decisões sobre o controle e gerenciamento

devem ser descentralizadas, devendo ser tomadas através da participação do Poder público, dos usuários em geral e das comunidades locais. Esse é o encaminhamento jurídico para providências de acesso geral à água.

### **3.3 Gestão participativa ou ‘governança das águas’**

A gestão da água deve considerar, portanto, a disponibilidade para distribuição equitativa e partilha visando atender as mais diversas necessidades. A PNRH sinaliza para a gestão integrada entre representantes do poder público e da sociedade civil, devendo aquela ser organizada através de conselhos e comitês.

Essa orientação segue um formato mais ou menos definido pela nova ordem constitucional brasileira estabelecida através da Carta Magna de 1988, em um contexto político e social que redefine a posição do Estado, com a afirmação dos direitos de cidadania, descentralização da gestão e formulação participativa das políticas públicas.

O artigo 204 da Constituição de 1988 dispõe que “a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” e, para tanto, institui desde logo a gestão descentralizada como orientação de administração e controle das ações governamentais. A partir do texto constitucional, o desafio passa a ser, portanto, a implementação de modelos que assegurem e viabilizem a participação social nas mais diversas áreas e questões a serem trabalhadas pelo governo.

Diante disso, os conselhos passam a ser o padrão de interação entre governo e sociedade, verdadeiros “canais de participação que estimulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos” (GOHN, 2001, p.7), portanto, um *locus* de articulação política para democratização da gestão das políticas públicas, através do qual setores do mercado, do campo do trabalho e do próprio governo dialogam para construir as possibilidades mais próximas da realidade debatida e também mais viáveis.

Este modelo é adotado pela legislação que trata da PNRH, a Lei 9433/1997 quando estabelece, em seu artigo 4º, que o conselho será formado por representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República, representantes indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de

usuários e também de organizações civis que lutam pela universalização do acesso aos recursos hídricos.

A gestão de águas não é algo simples, é um processo complexo, uma política que deve considerar limites quantitativos e necessidades múltiplas e agregar o controle, a proteção das águas e um plano efetivo de uso.

Como uma questão política, porque envolve os mais diversos interesses, como empresariais e comunitários, a água deve ser tratada social e politicamente, alcançando de forma ampla, setores da sociedade e conveniências públicas e privadas.

Para Granziera (2014, p. 32), a “água é importante elemento para estabilidade social e o desenvolvimento econômico”, pois, qualquer “comunidade, país ou civilização depende de sua disponibilidade”. Daí a exigência de regulamentação da sua disponibilidade com vistas ao equilíbrio e manutenção, além da focalização dos aspectos da sua conservação e da não poluição.

Viegas (2005) chama atenção para o caráter de bem comum das águas e da necessidade de considerar o interesse público em sua gestão nos seguintes termos:

Todo bem público, apesar de integrar o patrimônio estatal, existe em razão do povo, assim como ocorre com o próprio Estado. Assim, é que o ente público titular do domínio de determinado bem tem a incumbência de administrá-lo, ultima *ratio*, com um objetivo, qual seja, satisfazer o interesse público, que consiste no interesse da coletividade, pois o poder emana do povo e deve ser exercido em seu proveito. (VIEGAS, 2005, p. 90)

A despeito da falta d'água ter sido considerada questão social de países classificados como *desenvolvidos* ou *subdesenvolvidos* há anos, a preocupação com a gestão para garantia do recurso e democratização do acesso ao mesmo somente ficou evidenciada quando nações ricas passaram a sofrer também com a falta d'água. Quando crises hídricas atingem países como os Estados Unidos, França, Itália, a preocupação com a gestão de recursos hídricos ganha escala internacional na última década, inclusive com a realização de três Fóruns Mundiais de Água.

No que se refere à busca das razões das *crises hídricas* em vários pontos do planeta, Ribeiro (2003, p. 76) considera que

o principal fator que desencadeia a crise é a adoção de um modo de vida que pressupõe a expansão permanente da produção com o conseqüente consumo desenfreado de recursos naturais em geral e hídricos particularmente.

A preocupação com a gestão hídrica em nível mundial se apresenta como exigência da realidade em momento em que a água passa a ser uma preocupação planetária, emergindo um discurso predominante da escassez iminente. A *crise*, construída com contornos planetários, produz e dissemina a ideia de que a água, como bem natural, não está mais disponível para utilização indiscriminada, propondo-se aos governos de todas as nações um modelo intervencionista para controlar o acesso e uso, com vistas a evitar o colapso e garantir o recurso para as próximas gerações.

A atribuição da *crise hídrica* iminente ao uso indiscriminado por parte dos indivíduos, que passam a ser culpabilizados, contribui para opacizar o fato de que outros fatores de caráter macrossociais são igualmente ou mais impactantes.

Em seus estudos sobre justiça hídrica, Boelens (2011) entende que a estrutura de classes produz desequilíbrios sociais em várias esferas das sociedades, não sendo diferente no caso da água. As classes dominantes se apropriam de modo privilegiado da natureza, adotando estilos de consumo e de produção que causam o esgotamento dos recursos naturais, ao mesmo tempo em que produzem uma responsabilização de todos de modo igual ou mesmo culpabilizando mais as classes dominadas, descritas como 'irracionais' e 'incompetentes' quanto ao uso da água.

O modelo de exploração econômica, que alguns consideram desenvolvimento, tendo a indústria e suas inovações como vetor de expansão do capital, atinge o meio ambiente e traz sérias conseqüências. Neste cenário, a água é tida como elemento fundamental, sendo matéria-prima de alta importância na produção de amplo espectro de produtos. Ao se transformar em um bem de produção, agrega valor de uso e valor de troca, sendo assim objeto cuja posse é mediada por tensões e conflitos.

Neste trabalho consideramos a água como um bem que desperta interesses divergentes e pode se configurar em um elemento em torno do qual acontecem lutas acirradas. Nossa análise adota a leitura da ecologia política das águas, de acordo com a qual emergem lutas pela posse e uso da água, o que implica em considerar

que o principal problema que a *crise hídrica* coloca não se trata especificamente da *falta d'água*, mas das maneiras pelas quais se dá o acesso e o controle delas, sua gestão, distribuição e o atendimento das necessidades coletivas.

O conceito de Justiça Hídrica, formulado por Boelens (2011), autor que considera o processo de acumulação e produção capitalista como pressuposto de *crises hídricas* em vários pontos do planeta - definidas como a distribuição injusta do recurso – aponta para uma aliança internacional para investigação, capacitação e ação política sobre os mecanismos de concentração e conflitos de água, propondo ações de capacitação e conscientização de usuários, profissionais, líderes comunitários e gestores sobre a problemática, as quais podem fortalecer uma rede estratégica para efetivar o direito universal à água.

Para Boelens (2011, p. 18),

Não é uma batalha ou uma opção entre "o público" ou "o privado". (...) O acesso aos recursos geralmente reflete os interesses daqueles grupos que podem influenciar a construção de regras locais, nacionais e internacionais de distribuição. Portanto, em vez de apenas discutir as formas e modelos de governança da água - público, privado ou comunitário; centralizado ou descentralizado etc - é essencial analisar as estruturas de poder e os mecanismos operacionais por trás dos *jogos hídricos* (...)15. (itálicos nossos)

Boelens (*idem*, p. 456) também reflete sobre o direito de propriedade e suas implicações na gestão da água, considerando que "quem controla os direitos de propriedade, controla os processos de alocação, distribuição e gestão de água"16. Sendo assim, o fator econômico interage com o jurídico e o efeito prático disso é o reconhecimento legal do acesso da água para os donos de terras.

Desde o Direito Romano que vigora o princípio de que *o dono do terreno também era o dono dos recursos hídricos nele situados*, determinando que a evolução da propriedade em geral também tenha repercutido no domínio hídrico. Como vimos acima, no Brasil, apenas com o *Código de Águas*, de 1934, é que as águas passam a ser públicas, mesmo mantendo seu controle nas mãos dos

---

<sup>15</sup> *No se trata de una batalla o una opción entre "lo público" o "lo privado". (...) El acceso a los recursos generalmente refleja los intereses de aquellos grupos que pueden influir en la construcción de las reglas locales, nacionales e internacionales sobre el reparto. Por lo tanto, en vez de solo debatir las formas y los modelos de gobernanza del agua – público, privado o comunitario; centralista o descentralizada etc – es fundamental analizar las estructuras de poder y los mecanismos operativos detrás de los juegos hídricos (...)*

<sup>16</sup> *"quien controla los derechos de propiedad, controla los procesos de asignación, distribución y gestión del agua".*

particulares, os proprietários das áreas onde estavam localizados os mananciais. É a Constituição de 1988 que extingue a propriedade privada das águas e define a tutela do Estado para que todos tenham acesso.

Costa e Ioris (2015, p. 109) numa leitura a partir da ecologia política e usando o conceito de justiça ambiental, argumentam que as desigualdades relacionadas à questão da água, que afetam os mais pobres, são parte de “um legado histórico e político de discriminação, abandono e exploração, que se reflete na construção, simbólica e material, de um espaço marginalizado e de persistente marginalização”.

Leite e Ayala (2004) consideram que a participação no processo de decisão sobre a água, sua proteção e seus usos, exige a presença de vários setores para assim permitir (2004, p. 129) “a interferência pública da sociedade, da comunidade científica, da indústria e das autoridades decisórias propriamente ditas para a formação da decisão exigida na particular hipótese de determinada espécie de risco (...)”.

### **3.4. Gestão hídrica no estado da Paraíba**

Os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos possuem, cada um, sua estrutura e modo de funcionamento (neste trabalho se tratará mais adiante do Conselho no âmbito da Paraíba, como órgão integrante do Sistema Estadual de Recursos Hídricos), da mesma forma, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal que tenham como competência a gestão da água.

As Agências de Água também integram a estrutura do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e “tem por finalidade exercer a função de secretaria executiva dos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica” (GRANZIERA, 2014, p. 163). A legislação nacional determina que a criação das agências está a cargo do Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou dos Comitês Estaduais, a partir de solicitação dos Comitês de Bacias (art. 42 e 43 da Lei 9433/1997).

Na Paraíba, a Constituição do estado, promulgada em 5 de outubro de 1989 apresenta alguns dispositivos que versam sobre a questão da água. Inicialmente, por força do texto Constitucional maior em que atribui competência exclusiva da União para criar direito de águas, a Constituição estadual em seu artigo 7º, realça a competência concorrente para legislar junto com a União sobre recursos naturais e

proteção do meio ambiente, já que “os Estados (...) possuem competência exclusiva para legislar sobre tudo o que não for competência privativa federal ou municipal” (GRAF, 2007, p. 65).

A constituição estadual em seus artigos 241 e 242 assume o compromisso em zelar pelo regime jurídico das águas e como forma de envolvimento para atender essa convenção, exige regulamentação infraconstitucional para efetivo aproveitamento racional dos recursos. É com esta orientação que se ergue a necessidade de um sistema estadual para guiar a gestão dos recursos hídricos no Estado.

Mais uma vez é preciso considerar que a agenda legislativa está intrinsecamente agregada a um movimento nacional e internacional de preocupação com o meio ambiente e mais de perto com a água. Mas também é válido mencionar que a Paraíba instituiu a sua política de recursos hídricos antes mesmo do plano nacional, pois data de 2 de julho de 1996, a Lei Estadual 6308, que estabelece a estratégia de gestão da água no estado.

A PERH-PB direciona-se por princípios que visam proporcionar o desenvolvimento e o bem estar da população paraibana. Dentre estes, destacam-se o princípio da adoção da bacia hidrográfica como unidade básica de planejamento e gerenciamento dos recursos hídricos e o princípio do gerenciamento dos recursos hídricos de maneira participativa e integrada. (ARAÚJO, 2012, p. 34)

A Lei Estadual 6308/1996 institui a Política Estadual de Recursos Hídricos – PERH/PB que tem, dentre outras, as seguintes diretrizes: garantia de abastecimento priorizando o consumo humano, atenção aos riscos relacionados às secas, racionalização dos recursos, minimizar os conflitos atinentes ao uso da água, fixação de tarifas condizentes com as populações usuárias e estabelecimento de áreas de preservação de mananciais. A PERH/PB, segundo a legislação, deve ser realizada através de três instrumentos, o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos, o Plano Estadual de Recursos Hídricos e os Planos e Programas Intergovernamentais (art. 4º da Lei 6308/1996).

O Sistema Estadual de Gerenciamento dos Recursos Hídricos tem como finalidade a execução da Política Estadual de Recursos Hídricos, assim como é responsável pela elaboração, atualização e realização do Plano Estadual de Recursos Hídricos. Para tanto, com vistas à gestão participativa e integrada (art. 5º

da Lei 6308/1996) é composto pela Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia; pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos, como órgão deliberativo e normativo; pela Agência Executiva de Gestão da Águas do Estado da Paraíba como órgão gestor; e pelos Comitês de Bacias como órgãos de gestão participativa e descentralizada.

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos, apesar de ter sido criado em 1996, funciona regularmente a partir de 2002 como órgão de fiscalização e deliberação que coordena a execução da Política Estadual e promove a integração entre o poder público e os diversos representantes da sociedade civil. É composto por Órgãos do Governo estadual, representantes do Governo Federal, usuários e entidades representativas de usuários de recursos hídricos, além de Organizações Cívicas como as Universidades e representante dos Comitês de bacia hidrográfica<sup>17</sup>.

Os comitês têm a competência de promover debates sobre questões relativas a recursos hídricos e articulação das entidades intervenientes, aprovação e acompanhamento do Plano de Recursos Hídricos, propor aos Conselhos Nacional e Estaduais questões relativas à sua área de atuação e estabelecer cobrança pelo uso dos recursos<sup>18</sup>. Na Paraíba, são quatro comitês: Litoral Norte, Litoral Sul, Rio Paraíba, onde está localizado o Açude de Boqueirão (Epitácio Pessoa) e Piranhas-Açu.

### **3.5 Os municípios brasileiros e a proteção dos recursos hídricos**

No tocante aos municípios brasileiros, a Constituição Federal de 1988 atribui a estes, a obrigação de montar seu plano de saneamento básico como instrumento de desenvolvimento, inclusive para promoção do bem estar de seus habitantes. Através do artigo 23, IX, a Carta Magna atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência em promover programas de saneamento básico e, especificamente no artigo 30, I e V, considera a competência municipal em legislar sobre interesse local e “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local”.

Neste sentido, fica clara a responsabilidade do Poder Público em propor, organizar e promover um plano que atenda a necessidade de prestação de serviço

---

<sup>17</sup> Disponível em <http://www.aesa.pb.gov.br/cerh/>. Acesso em 21/05/2017

<sup>18</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm). Acesso em 21/05/2017

público essencial com a devida qualidade, portanto, garantir a regulação e fiscalização do setor.

O plano de saneamento básico é o conjunto de medidas adotadas para tornar a vida das pessoas, em certa região, mais higiênica. Dentre essas ações, é possível destacar o tratamento de água e esgotos, a limpeza pública de ruas e a coleta de resíduos.

O abastecimento de água potável está associado ao fornecimento de esgotos sanitários, configuradores mínimos do denominado saneamento básico. Assim, é possível definir o saneamento básico como o conjunto de medidas higiênicas aplicadas especialmente na melhoria das condições de saúde de uma determinada localidade, para o controle de doenças transmissíveis ou não, sobretudo pelo fornecimento de água potável e esgotos sanitários. (BRUNONI, 2011, p. 102)

Como forma de regulamentar o mandamento constitucional, a Lei Federal 11.445 de 5 de janeiro de 2007 estabelece as diretrizes para o saneamento básico e impõe a todas as prefeituras, a elaboração de seu Plano Municipal de Saneamento Básico e como forma de efetivar esta medida, a legislação determina o prazo de 2014 para este encaminhamento, sob pena do município não receber mais recursos federais.

Pela legislação, o saneamento básico compreende o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas (art. 3º da Lei 11.445/2007).

Para que o saneamento público seja efetivo, é necessário que o prestador de serviço tenha por norte alguns princípios ou diretrizes, dentre as quais podemos destacar a *universalidade e a equidade*: acesso de todos ao saneamento com o mesmo nível de qualidade, sem discriminação; a *integralidade*: provimento de todas as diversas naturezas do serviço; a *continuidade*: por ser essencial, o serviço não pode sofrer interrupções, salvo em casos excepcionais; a *eficiência e segurança*: o usuário deve receber serviço eficiente e seguro, pois está consumindo um produto que pode gerar-lhe graves repercussões em sua vida, saúde e finanças; a *modicidade dos valores cobrados*: necessária para não dificultar o acesso ao serviço, que é sabidamente, essencial à dignidade da pessoa humana, à preservação e proteção ambiental, bem como ao desenvolvimento sustentável; a *participação social*: em todo o processo que engloba saneamento, desde o estabelecimento de políticas para o setor até a execução e controle dos serviços, deve estar presente o

acompanhamento efetivo da sociedade, pois é destinatária do produto do saneamento; o *predomínio do valor social sobre o econômico*: com base nesse princípio, é possível sustentar a cobrança de valores diferenciados para as populações carentes, garantindo-se até mesmo o serviço modo gratuito para consumos baixos, se a pessoa ou a família não têm condições de pagar nem o mínimo. (VIEGAS, 2012, p. 95)

Mas a questão da titularidade dos serviços de saneamento básico não é pacífica. A Constituição de 1988 na divisão de competências atribui aos três entes da federação – união, estados e municípios – a responsabilidade pela promoção do saneamento básico como política pública. Mais adiante, no entanto, prevê a competência legislativa do município para criar leis de interesse local, assim como para regular e prestar serviços públicos de necessidade local e, sendo o saneamento básico uma questão que afeta diretamente agrupamento local (BRUNONI, 2011), a Constituição permitiu a regulação e a prestação direta ou indiretamente aos municípios.

Múltiplos interesses conflitantes estão em torno da titularidade dos serviços de saneamento básico e isso dificulta a aprovação de uma nova moldura institucional para o setor (CUNHA, 2011).

## CAPÍTULO 4 - CAMPINA GRANDE E O ABASTECIMENTO D'ÁGUA

### 4.1 Recortes históricos para subsidiar o debate

Campina Grande está localizada na região da Borborema no Estado da Paraíba e é considerada a maior cidade do interior do Nordeste. Destaca-se por ser polo tecnológico e também por agregar um grande número de faculdades e universidades, sendo três delas públicas. Segundo dados do IBGE, até 2010 o município contava com uma população de 410.332 habitantes, numa área territorial de 593,026 km<sup>2</sup> e Índice de Desenvolvimento Humano em 0,720.

De modo geral, o crescimento das populações nas cidades exige a urbanização e outras medidas que atendam necessidades básicas, acomodem interesses gerais e políticos. Em Campina Grande não foi diferente, situada no espaço geopolítico do semiárido brasileiro, seu grande desafio em termos de planejamento e gestão sempre foi o **abastecimento d'água**, portanto, esse histórico relaciona-se diretamente com o processo de crescimento e urbanização do espaço urbano.

Situada no semiárido brasileiro, como muitas cidades, para atender a demandas da crescente expansão territorial e populacional, Campina Grande se viu obrigada a pensar projetos de abastecimento, entretanto, sempre de forma pontual e extraordinária.

Por algumas décadas o Açude Velho significou conforto e tranquilidade de abastecimento para Campina Grande, mas esta situação muda com a expansão do território urbano, crescimento da população e outras novas demandas como a ampliação das indústrias, não tendo atenção administrativa e cuidado necessário, o corpo d'água se torna cada vez mais poluído e impróprio ao consumo humano.

---



**Fonte:** *Blog 'Retalhos Históricos de Campina Grande'* (acesso em 20 de novembro de 2017)

Como medida auxiliar de abastecimento, foi construído o Açude Novo durante o ano de 1830, segundo manancial urbano, para fornecer água potável de melhor qualidade.

Fonte:  
*Blog*  
 'Retalho  
 s  
 Históric  
 os de  
 Campin  
 a  
 Grande'  
 (acesso  
 em 10  
 de  
 dezemb  
 ro/2017  
 )



ambé  
 m

como medida extraordinária e com pouco ou nenhum planejamento, o açude novo não cumpre por muito tempo seu objetivo de abastecimento humano. Com o aumento da população e as novas demandas do cenário urbano de Campina

Grande, ligadas sobretudo às questões comerciais e industriais - quando a cidade se fortalece como polo de exportação do algodão - o manancial torna-se insuficiente e inadequado, assim como o açude velho, para suprir as necessidades humanas.

A primeira metade do século XX, em Campina Grande, cidade localizada no interior do Estado da Paraíba, figurou como um período de extremas transformações materiais e simbólicas no que diz respeito à (re)invenção e (re)organização do espaço urbano. Uma significativa percepção de que a cidade experimentava uma atmosfera um tanto quanto caótica, de acordo com alguns olhares, sobretudo no que diz respeito a aspectos caros aos processos de modernização, civilização e progresso, pairava no ideário dos projetos e projeções elaboradas pelas elites, políticos e letrados campinenses, desejosos por presenciar o novo, o inusitado e o transformador, e fazer cair por terra os “possíveis” motivos de “atraso” para o crescimento e esplendor da “progressiva cidade”. (SOUZA, 2013, p. 39)

Segundo o historiador Josemir Camilo (2014) com a chegada do trem, o crescimento virou problema, já que não dispunha de água potável, crise esta que já vinha se arrastando desde o começo do século e assim, Cristiano Lauritzen, conseguiu do governo federal a vistoria de um engenheiro do IFOCS para construção de um novo açude, os trabalhos foram iniciados em 1912, mas o material para a barragem tinha que ser trazido de longe, desistiram deste açude e aí surgiu a ideia de um novo, o açude em Bodocongó.



*Blog 'Retalhos Históricos de Campina Grande' (acesso em 20 de novembro de 2017)*

---

Ainda de acordo com os estudos históricos de Elpídio de Almeida (1962), com a seca de 1915, Campina Grande que já sofre por não ter água para sua população, tem que atender ainda um grande número de atingidos pela escassez hídrica de

outras localidades que migram para o seu território, tal repercussão faz com que as obras do açude de Bodocongó sejam concluídas em 1915. A questão é que constata-se, ao final, que a água seria salobra, além disso, em razão da falta de saneamento, o açude não atende seu objetivo original de abastecimento e torna-se depósito de esgotos provenientes das residências e das empresas existentes no seu entorno.

Conforme Afonso e Carvalho (2015), até a década de 1940, Campina Grande era a segunda maior exportadora de algodão do mundo, ficando atrás apenas de Liverpool, na Inglaterra, é a “era do ouro branco”. Com o crescimento da economia, em razão do algodão, Campina Grande que possuía área de 900km<sup>2</sup> cresce exponencialmente e tem um aumento de 650% na população em apenas 32 anos, passando de 20 mil para 130 mil habitantes e o curioso é que não produzia, mas era através de Campina Grande que toda a produção regional algodoeira era encaminhada para os portos marítimos de Recife, em Pernambuco, e de Cabedelo, próximo à capital paraibana de João Pessoa.

Com isso, nova exigência de ampliação do abastecimento de água, e na gestão de João Suassuna, mais uma vez de modo emergencial, entre os anos de 1924 e 1927 é construído um sistema de abastecimento de água para a cidade, possibilitado através da vazão d'água de dois açudes: Puxinanã e Grota Funda. Este foi o primeiro sistema de abastecimento público com água encanada de Campina Grande e também da região da Borborema, sendo regulamentado em 20 de outubro de 1928.

Na década de 1930, outra crise de abastecimento exige posicionamento político em Campina Grande. Na interventoria de Argemiro de Figueiredo começam as obras para abastecimento d'água através de um novo reservatório, a barragem de Vaca Brava situada no município de Areia - PB, que atenderia a população de Campina Grande e de outras cidades . Este açude passa a funcionar em 1939 com sete chafarizes, mas após uma década de utilização e pouco ou nenhum planejamento, não suporta a demanda, tornando-se palco de tensões e conflitos em torno da insuficiência d'água (ALMEIDA, 1962).

Com relação à prestação de serviço de abastecimento e tratamento da água, uma legislação datada de 1930 passa à Prefeitura Municipal a direção e a administração do serviço, em 1935, também através de legislação, é autorizada ao poder executivo estadual a celebração de acordo com o município de Campina

Grande para execução de serviço de abastecimento na cidade e em 1942 o serviço passa a ser prestado pelo Estado da Paraíba.

Na década de 1950 ocorre novo colapso no abastecimento e a população precisa ser atendida através de carros pipa. Algumas legislações municipais demonstram esse tempo de insegurança e crise, é o caso da Lei 61 de 22 de junho de 1956 que autoriza o poder público a contrair o empréstimo de seiscentos mil cruzeiros viabilizando a importação de uma perfuratriz e acessórios para abertura de poços tubulares e a Lei 73 de 20 de outubro de 1959 que autoriza o Executivo a criar o serviço de distribuição d'água na zona rural de Campina Grande por meio de carros tanques (carros pipa). Esta lei ainda autorizava a cobrança de cinquenta centavos de cruzeiros por lata d'água, excetuando-se às pessoas reconhecidamente pobres, neste caso, a água seria fornecida gratuitamente.<sup>19</sup>

Depois de passar por tantas fases instáveis, sempre marcadas pelo abastecimento insuficiente e pela ausência de políticas públicas para orientação sobre a utilização adequada dos recursos, outra obra é iniciada com o compromisso público de ser a solução para os problemas de falta d'água da região, o Açude Epitácio Pessoa, mais conhecido como o **Açude de Boqueirão**.



Fonte: *Blog 'Um Grito de Alerta'* (acesso em 10 de dezembro de 2017)

Principal reservatório da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba, a barragem de Boqueirão represa as águas dos rios Paraíba do Norte e Taperoá para abastecer mais de um milhão de pessoas, servindo aos municípios de Campina Grande,

---

<sup>19</sup> Legislações disponíveis no serviço de Consulta de Leis da Prefeitura Municipal de Campina Grande em cumprimento à Lei de Transparência Pública em <http://transparencia.campinagrande.pb.gov.br/ldo/>

Boqueirão, Queimadas, Caturité, Galante, Pocinhos, Riacho de Santo Antônio, Barra de Santana e ainda a Adutora do Cariri.

Construído pelo DNOCS, entre os anos de 1951 e 1956, a partir do plano de açudagem do governo federal, eixo central da política de combate à seca adotada nesse período, a represa de Boqueirão foi inaugurada pelo presidente Juscelino Kubitschek em 1957 e de lá pra cá vem sendo palco de inúmeras tensões e conflitos e pauta permanente na disputa política do Estado e da cidade.

No ano de 1957, a cidade passa a ser palco de mais uma experiência modernizadora, fruto da continuidade de uma política desenvolvimentista promovida no plano nacional, pelo presidente Juscelino Kubitschek, o Plano de Metas, que, no caso campinense, visava também assegurar a ampliação do sistema de abastecimento de água para a cidade, buscando combater uma atmosfera de temor e insegurança que se estabelecia enquanto problema histórico em relação ao fantasma da sede e das epidemias. Nesse sentido, os governadores José Américo, Flávio Ribeiro e Pedro Gondim em parceria com as ações desenvolvimentistas do Governo Federal, realizaram entre os anos de 1951 a 1957 um projeto extremamente ambicioso: a construção do “Açude de Boqueirão”, seguido de um sistema adutor em 1958, os quais visavam debelar a insuficiência do abastecimento do “Açude de Vaca Brava” e sanar de uma vez por todas a escassez deste recurso indispensável. (SOUZA, 2013, p. 45)

Com capacidade para mais de 450 milhões m<sup>3</sup>, a princípio o reservatório de Boqueirão foi importante para aliviar a sede da população, mas depois, como todas as soluções hídricas anteriormente colocadas, não resolve a contento os problemas de abastecimento, pois, localizado em região do semiárido – antes da Transposição das águas do Rio São Francisco –, estava sempre vulnerável às mudanças climáticas e aos impactos causados pelo homem e assim como nas experiências vividas desde o início do processo de abastecimento de água, o poder público não se mobiliza adequadamente em termos de planejamento para evitar o colapso hídrico, submetendo a população a constantes racionamentos emergenciais e discricionários, contribuindo, neste aspecto para comprometer a justiça hídrica, pois o acesso à água para as pessoas pobres, em tempos de controle do uso da água, fica ainda mais limitado (BOELEN, 2011).

A partir dos anos 2000 é incluído na agenda política do país o debate da crise hídrica, sendo decisivo o fato de cidades importantes como São Paulo terem enfrentado problemas sérios de abastecimento. Neste período, na região do semiárido nordestino, diferente de outro período em que o discurso propunha um

combate à seca e a principal decisão era a construção de açudes, agora passa a ser pensada outra estratégia baseada no pressuposto de configuração de uma política de convivência com as secas a partir da compreensão de que a região passa sistematicamente por períodos de estiagem, sendo impossível investir em um combate invencível, de modo que mais viáveis seriam políticas públicas de coexistência para encarar problemas de abastecimento. Com isso, o projeto **Cem Milhões de Cisternas e Água para Todos** se firma como exemplos de convívio com períodos de estiagem.

Ao lado desses programas, a transposição das águas do Rio São Francisco volta a ser pautada por instâncias governamentais como forma de suprir as necessidades da região, estando o Município de Campina Grande no mapa de beneficiários com a obra.

As obras tiveram início em 2007, mas o plano da transposição começou a ser discutido há muito tempo, em 1847, no governo de Dom Pedro II. A decisão sobre investir na transposição das águas, no entanto, enfrentou desde sempre, oposição política, técnica e jurídica, criando embaraços para sua execução. Foi somente no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva que o projeto foi possível, seguindo pelo governo de Dilma Roussef para, finalmente, em 2017 ser efetivada. Oficialmente, as águas do Rio São Francisco desembocaram no Açude de Boqueirão no dia 10 de março de 2017.



**Canal de acesso das águas do São Francisco para o Açude de Boqueirão** Fonte: *O povo online*

A transposição chega com a promessa de pôr fim aos graves problemas de abastecimento d'água para a região, inclusive para Campina Grande, pois prenuncia

a distribuição de água para 12 milhões de pessoas em quatro estados – Paraíba, Pernambuco, Ceará e Rio Grande do Norte<sup>20</sup>.

Entretanto, as tensões e conflitos em torno do acesso à água continuam sendo destaques no cenário político, nos debates técnicos e no campo jurídico o projeto tem suscitado demandas judiciais, respaldadas em argumentos técnicos, mas também, em interesses político-partidários.

#### **4.2 Tensões e conflitos em torno do direito de acesso à água em Campina Grande e a judicialização da política pública**

Nossa reflexão neste trabalho é guiada pela compreensão de Furtado (2002), segundo a qual o crescimento econômico deve ser pautado com atenção à inclusão social e redução das desigualdades - sendo a água um recurso vital imprescindível ao desenvolvimento, deve integrar a agenda política e administrativa dos municípios, pois quando seus habitantes não têm acesso à água, a liberdade e a dignidade ficam limitadas, dando lugar à vulnerabilidade, à pobreza, aos riscos à vida, à saúde e à segurança.

Como toda agenda de desenvolvimento, a água deveria ser debate constante (e não apenas em períodos de crise) entre governo e população com vistas ao diálogo sobre eventuais problemas e visando à democratização das decisões e encaminhamentos, como parte de uma perspectiva viável de soluções com compromisso e empenho necessários, do poder público e dos cidadãos.

Os desafios da governança da água não passam apenas pela concepção de espaços de mediação ou participação, mas, sobretudo, pela consolidação destes ambientes através da criação de mecanismos que promovam a efetiva negociação, níveis desejáveis de possibilidades de atuação e participação dos participantes da sociedade civil envolvidos. Neste sentido, a transparência nas informações, com pauta inclusiva e comunicativa, integrada e equilibrada é fundamental, pois não se trata apenas de assegurar através da regra escrita, mas de viabilizar meios para este exercício cidadão.

Sobre as questões relativas à participação cidadã nas instâncias de governança das águas, acompanhamos Castro (2007, pp:212-213), nos seguintes termos:

---

<sup>20</sup> <http://www.mi.gov.br/web/projeto-sao-francisco>

Como são divulgados ao grande público os riscos associados com a gestão das águas? Como os cidadãos participam no processo (de governança democrática)? Quais mecanismos estão disponíveis para eles participarem? Como as metas sociais informam a política de águas identificada? Quais fins e valores são priorizados nestas metas? Quais meios são escolhidos para alcançar estes fins e valores? [...] Quem toma as decisões? Quais atores estas decisões pretendem beneficiar? Quais são os mecanismos de controle democrático que existem para monitorar os tomadores de decisão e os responsáveis pela implantação da política de águas?

Com os limites da democracia liberal, no entanto, fixada nas bases da desigualdade social, as discrepâncias entre as normas de direito, estabelecidas por leis e decretos que apontam no direito de acesso à água e a realidade concreta dos recursos limitados, expõem padrões sistemáticos de exclusão, com direitos formalmente iguais, mas privilégios reais apenas para alguns grupos sociais.

Para Bourdieu (1989), o Direito existe em determinado momento e é um produto humano do ambiente histórico em que vivem os contingentes humano sobre o qual incide, em uma abordagem que leva em consideração a localidade, a história e os personagens em conflito. Na obra 'Poder Simbólico', no capítulo que trata do Campo Jurídico, Bourdieu explica o 'lugar de dizer o Direito', argumentando que não há neutralidade e isenção no processo de elaboração, de interpretação e de aplicação dele, sendo sempre sua operação o resultado de tensões e de conflitos sociais:

Para romper com a ideologia da independência do Direito e do Corpo Judicial, sem cair na visão oposta, é preciso levar em conta aquilo que as duas visões antagonistas, internacionalista e externalista, ignoram, quer dizer, a existência de um universo social relativamente independente em relação às pressões externas, no interior do qual se produz e se exerce a autoridade jurídica, forma por excelência da violência simbólica legítima cujo monopólio pertence ao Estado e que se pode combinar com o exercício da força física. As práticas e os discursos jurídicos são, com efeito, produto do funcionamento de um campo cuja lógica específica está duplamente determinada: por um lado, pelas relações de força específicas que lhe conferem a sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna as obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o universo das soluções propriamente jurídicas. (BOURDIEU, 1989, p. 211)

É preciso compreender e historicizar o Direito, contextualizar e estudar os institutos jurídicos sem a ilusão de que seu funcionamento e aplicação são imparciais e desobrigadas. Neste sentido, o Direito não pode ser confundido com a lei, pois esta é apenas parte do processo, é o aspecto da exteriorização do Direito, podendo ser criada, revogada, interpretada, aplicada ou negada, a depender do contexto geral em que operam as instâncias de funcionamento do Direito, considerando sua orientação, motivação e perspectiva.

Na agenda do Direito, a água passa a ser uma preocupação e, portanto, motivo de regulamentação, quando notada sua escassez em razão da necessidade de um sistema que requer a utilização inesgotável do recurso. Não há, desta maneira, a possibilidade de compreender o Direito sem levar em consideração sua relação com as tensões sociais existentes no contexto da elaboração da norma, visto que é esta a forma necessária à 'pacificação social', seja para dirimir conflitos a favor dos mais poderosos, para manutenção do *status quo*.

No tocante ao abastecimento de água em Campina Grande, é preciso compreender que a regulação é resultado da conjuntura política, econômica e social, portanto, a experiência de legalizar o acesso à água transcende a lógica da dogmática, a redução à norma jurídica, projeta discursos e interesses, pois a lei, sendo exteriorização do direito e produto humano, carrega a realidade de um contexto e tem uma história.

Para Siqueira (2013, p. 114), "o Direito deve ser entendido em seu tempo e não simplesmente como um caminhar em direção ao progresso, não é possível dizer que o passado era melhor ou pior, ele apenas mudou". Assim, a compreensão do Direito não pode ser construída apenas pela leitura da legislação, da positividade das normas. É preciso considerar que existem as formas ocultas de sua operacionalização e expressão. Desse modo, as noções de Direito, de justiça e de injustiça, mudam conforme o tempo e o espaço, bem como varia de acordo com a posição daqueles que criam, interpretam e as aplicam.

O papel do Direito é garantir estabilidade social, a qual, mesmo não sendo completa e absoluta, dadas as contradições de classe existentes no mundo capitalista, se sustenta na positividade e na defesa daqueles direitos tidos por naturais. A naturalidade do direito se assenta na ordem social através do próprio direito positivo, que se constrói sobre bases individualistas, restringindo-se aos interesses e conflitos de direitos entre indivíduos. (BARBOZA, 2007, p. 75)

A instabilidade no abastecimento é contextualizada por uma carga de tensões e conflitos em torno do acesso à água, os quais fazem emergir a necessidade de gestão pública dos usos da água, com a definição de prioridades, incorporando-se outros aspectos e demandas colocadas pelos atores da sociedade civil em sua expressão no espaço público.

É a partir dessa compreensão que abordamos a judicialização dos conflitos relativos às políticas públicas de acesso à água, tendo como campo empírico de análise o município de Campina Grande, em que membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Justiça da Paraíba se integram à discussão sobre as prioridades no uso da água em tempos de crise, sobre a regulação e prestação dos serviços de abastecimento e sobre a continuidade ou não do racionamento em períodos de estiagem, tendo como polos de conflito, sobretudo, o poder público nas esferas municipal e estadual.

## CAPÍTULO 5 - RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sendo a água imprescindível ao desenvolvimento e uma vez reconhecendo este recurso como finito, torna-se necessária uma política pública que garanta segurança hídrica para esta e para as próximas gerações.

No cenário mundial, as políticas de preservação, proteção e distribuição para frear o ritmo insustentável de exploração do recurso e garantir acesso e justiça hídrica vão sendo definidas a partir dos anos de 1970, principalmente após a Conferência de Estocolmo, realizada em 1972.

Mesmo considerando a importância do Código das Águas de 1934 como marco disciplinador do uso das águas no Brasil, a história demonstra que este documento legal foi pensado e consagrado com ênfase no aproveitamento do potencial hidráulico. Portanto, com foco no valor econômico do recurso na pauta do crescimento nacional. É em 1973 que fica registrado o compromisso governamental com a questão ambiental, através da criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente. Apenas na década de 1980, em virtude de alguns fatores históricos e político-institucionais, esse pacto ganha mais expressividade.

Com a Constituição Federal de 1988, o meio ambiente é validado como aspecto fundamental do desenvolvimento. Em seu artigo 225, a Constituição assegura que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” e impõe ao Poder Público e à coletividade o “dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Assim, a Carta Magna citada estabelece uma nova categoria de bem, o bem ambiental, portanto, um bem de uso comum do povo, e, ainda, um bem essencial à sadia qualidade de vida, o que requer um conjunto de garantias para assegurar sua proteção, o que exige uma política pública capaz de cumprir a determinação constitucional. Neste sentido, como parte integrante do meio ambiente, os recursos naturais - neste caso, também a água - passam a ser tutelados constitucionalmente.

No Brasil, há quem interprete que o ordenamento constitucional tutela o direito à água através de um de seus princípios, estabelecidos no artigo 4º da CF/1988 que trata da prevalência dos direitos humanos, acompanhando a ONU em seu entendimento.

No que se refere à proteção dos direitos humanos, a proteção jurídica das águas é uma consequência natural do reconhecimento constitucional de direitos humanos fundamentais, tais como a vida, a segurança, a dignidade, a saúde, a alimentação, o consumidor e a cidadania. O acesso à água potável, a coleta e o tratamento de esgotos, a gestão responsável dos recursos hídricos pelo Estado, a preservação das nascentes, dentre outros direitos, representam uma extensão natural desses direitos e garantias fundamentais reconhecidos expressamente pela CF 88. (AITH & ROTHBARTH, 2015, p.166)

Porém, para outros é necessário que esta previsão seja reconhecida e positivada no texto constitucional, é o que sugere Barbosa (2008,p.3), nos seguintes termos:

(...) é imprescindível reconhecer e positivar a água, ou seja, insculpir nos Documentos Jurídicos Internacionais e na Constituição Federal de 1988, a “Água como Direito Fundamental da Pessoa Humana”, para que assim o Estado brasileiro promova e cumpra políticas públicas que assegurem a água potável a todos os brasileiros garantindo assim o direito fundamental à saúde e, sobretudo à vida.

Para inclusão - de forma clara e categórica - do direito à água na Constituição Federal há uma perspectiva de Emenda à Constituição (PEC)<sup>21</sup> que propõe a ampliação do rol de direitos sociais para abranger o acesso à água e à terra entre os direitos sociais obrigatórios, compreendendo que sem água o cidadão tem prejudicados seus direitos fundamentais à vida e à saúde.

A PEC 258/2016 propõe uma nova redação para o artigo 6º da Constituição Federal, incluindo o direito humano à água como fundamental, considerando indissociável sua relação com o desenvolvimento inclusivo e sustentável e ainda para atender documentos internacionais como as resoluções da ONU que em 28 de Julho de 2010, em Assembleia Geral, através da Resolução A/RES/64/292 declara a água limpa e segura um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos. Atribuindo relevância a este direito, a ONU ressalta em sua Agenda 21 que:

---

<sup>21</sup> Uma proposta de alteração na Constituição. Pode ser proposta pela Presidência da República, por um terço dos parlamentares da Câmara ou do Senado e para ser aprovada, passa por dois turnos de votação na Câmara e no Senado, precisando de 2/3 dos votos dos parlamentares.

18.2. A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de moléstias relacionadas com a água. Tecnologias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e protegê-los da poluição. (Agenda 21, capítulo 18)

Ao lado da previsão constitucional em vigor e da inspiração em ampliar a proteção geral de garantia de acesso à água, no Brasil, a Política Nacional de Recursos Hídricos foi instituída pela Lei 9.433/1997 em 8 de janeiro de 1997, tendo como um de seus objetivos (art. 2º) a segurança hídrica à atual e futuras gerações com a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos e considerando como fundamentos, dentre outros (art. 1º) que a água é um bem de domínio público; é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Nos estados federados, também proliferaram as políticas estaduais de recursos hídricos. No caso da Paraíba, como já visto, os valores da descentralização da gestão e participação no processo decisório fazem parte dos objetivos. Na Constituição Estadual de 1989, através do artigo 241 coloca-se como dever do cidadão, da sociedade e dos entes estatais “zelar pelo regime jurídico das águas” e mais adiante no artigo 242, fica estabelecida que lei especial determinará “I - o aproveitamento racional dos recursos hídricos para toda a sociedade; e a II - proteção contra ações ou eventos que comprometam sua utilidade atual e futura, bem como a integridade física e ecológica do ciclo hidrológico”.

E o que cabe aos municípios? De que maneira os Planos de Desenvolvimento Local devem tratar a questão da água? Bem, como a Política Nacional de Recursos Hídricos atribui aos Comitês de Bacia a gestão dos recursos, a atuação dos municípios fica limitada às questões de saneamento.

O Município de Campina Grande possui uma legislação ambiental que abrange a Lei Complementar nº 042 de 2009, o Código Municipal de Defesa do Meio Ambiente, esta legislação dispõe sobre a Política Municipal do Meio Ambiente, seus princípios, objetivos e instrumentos e também trata do Sistema Municipal do Meio Ambiente (SISMUMA), além de estabelecer normas para proteção e controle dos recursos naturais. (Prefeitura de Campina Grande, 2009).

Campina Grande também dispõe de outros instrumentos normativos para viabilizar a política pública ambiental. A Lei Orgânica Municipal prevê em seu artigo 10 que compete ao Município “(...) VII – proteger o meio ambiente”. Também o Plano Diretor do Município (Lei 4.327/2005) e o Plano de Posturas (Lei 4.129/2003) exigem ações em conformidade com as regras contidas no Código Ambiental do Município.

No tocante à água, o Código Ambiental do Município prevê em seu artigo 3º, como objetivos da Política Municipal do Meio Ambiente, além da recuperação, preservação, conservação e racionalização, a garantia do “abastecimento de água potável para a população, em quantidade e qualidade satisfatórias”.

Nesta legislação, na parte que trata especificamente sobre o abastecimento, algumas regras são colocadas para garantir a qualidade da água a ser consumida, estabelecendo obrigações aos proprietários de imóveis, aos interessados em perfurações de poços cartesianos, às autoridades encarregadas das operações de abastecimento, também estabelece medidas para fiscalização quanto a qualidade da água fornecida, no entanto, não esclarece sobre medidas a serem adotadas para garantir o abastecimento em critérios de quantidade necessária, adequada.

A orientação legislativa é, portanto, abstrata, ao definir a responsabilidade do município pela preservação, conservação e racionalização dos recursos hídricos, mas não estabelece instrumentos para garantir essa prevenção e distribuição, ou seja, quais os mecanismos que o município deve dispor para conferir segurança hídrica à população.

Sem esta orientação normativa, a água torna-se uma preocupação e agenda pública apenas em períodos de ameaça, de colapso, momento em que os agentes políticos emitem discursos de preocupação e mobilizam os setores administrativos para conduzir soluções emergenciais.

Essas mobilizações, em alguns momentos, refletem no campo legislativo resultando na produção de leis específicas. Foi o que aconteceu em 2008, quando foi promulgada a Lei 4720/2008 para definir e penalizar o desperdício d'água,

caracterizado pelo consumo desnecessário ou negligência no seu aproveitamento, punindo as pessoas que desperdiçam o recurso com multa de meio salário-mínimo, sendo que a legislação não destaca o uso irregular por empresas e indústrias.

O mais comum, no entanto, é estas mobilizações chegarem ao poder judiciário a partir da exigência de efetividade da política pública de acesso à água. Só para ilustrar isso, tem sido comum a presença do Ministério Público nos debates sobre as crises de abastecimento de Campina Grande, sendo destacada sua atuação na grande estiagem entre os anos de 1997 e 1999. Em outro momento a disputa pelo direito de abastecimento no Município entre a Prefeitura e o Governo do Estado foi decidida judicialmente perante o Tribunal de Justiça da Paraíba e mais recentemente, a Defensoria Pública do Estado atuou em razão do debate sobre o acesso à água em Campina Grande, questionando o fim do racionamento após a transposição do São Francisco, exigia que o governo não suspendesse o racionamento e esta demanda também foi decidida junto ao Tribunal de Justiça do Estado.

Este trabalho propõe-se a estudar a movimentação dos atores no âmbito do Judiciário, em sua ação destinada a arbitrar em casos de conflitos de interesses relativos ao acesso à água.

## **5.1 A judicialização da política pública de acesso à água em Campina Grande**

O Brasil e o mundo vêm conhecendo uma nova prática que é a transferência do poder político para o judiciário. No campo das políticas públicas, o poder judiciário tem se apresentando como espaço de garantia de direitos e garantias fundamentais e cada vez mais os tribunais são buscados para se manifestarem sobre questões políticas centrais para a sociedade.

A judicialização da política pública é assunto que vem despertando enorme interesse acadêmico porque pressupõe uma questão importante do Direito, qual seja, até onde um Poder pode intervir na atuação de outro? Poderia o Judiciário pautar o Executivo? Não sendo o Judiciário formado por representantes do povo, já que não foram eleitos pela população, como poderá escolher e decidir sobre quais políticas públicas devem ser realizadas ou não? Portanto, isto gera debate sobre as competências e espaços de atuação dos poderes no Estado Democrático de Direito.

É por meio de políticas públicas coletivas que a Constituição brasileira pretende que sejam realizados e garantidos os direitos fundamentais sociais. Por óbvio, são direitos que dizem respeito a toda a sociedade, considerada em sua forma coletiva e não apenas de garantias de direitos individuais, e por isso a necessidade de políticas macro para sua realização, dando-se conta das necessidades do povo, bem como da capacidade do Estado. (BARBOZA & KOZICK, 2002, p. 72)

Deste modo, é necessário ressaltar que cabe aos poderes executivo e legislativo dispor sobre políticas públicas e que na inércia destes poderes e, prejudicado o direito fundamental, o judiciário atue, quando chamado, para exigir a execução das garantias constitucionalmente postas. A esse respeito destaca Barroso (2007, p. 11):

(...) o constitucionalismo traduz-se em respeito aos direitos fundamentais. E democracia, em soberania popular e governo da maioria. Mas pode acontecer da maioria política vulnerar direitos fundamentais. Quando isto ocorre, cabe ao judiciário agir. É nesse ambiente, é nessa dualidade presente no Estado constitucional democrático que se coloca a questão essencial: podem juízes e tribunais interferir com as deliberações dos órgãos que representam as maiorias políticas – isto é, o Legislativo e o Executivo –, impondo ou invalidando ações administrativas e políticas públicas? A resposta será afirmativa sempre que o judiciário estiver atuando, inequivocadamente, para preservar um direito fundamental previsto na Constituição ou para dar cumprimento a alguma lei existente.

Sem pretender transferir o campo de atuação do executivo e do legislativo para o judiciário, o que se compreende é que em função das regras constitucionais serem dotadas de imperatividade, ou seja, de caráter determinante, cabe ao judiciário atuar junto aos outros poderes para efetivação dos direitos fundamentais sociais. Esse protagonismo não pode ser confundido com ativismo judicial, quando os juízes decidem, eles próprios, desenvolverem o direito, estabelecerem a política pública.

Historicamente em Campina Grande, como já visto neste trabalho, a preocupação com o abastecimento e a segurança hídrica sempre se deu de modo ocasional e as providências exigidas em função de riscos ou colapsos reais. Neste contexto, a participação da sociedade civil na gestão hídrica, como orienta a política

nacional de recursos hídricos, são limitadas e o compromisso com as questões ambientais mais amplas fica restrito à legislação formal.

Embora os infortúnios climáticos naturais do semiárido nordestino e o aumento da demanda - em razão da ampliação do número de habitantes e da expansão das atividades econômicas - representem um grande entrave ao abastecimento e apontem para a necessidade de políticas públicas para assegurar o gerenciamento eficiente dos recursos e a sustentação no abastecimento, a problemática hídrica acompanha o crescimento da cidade, sendo um grande desafio para as gestões e para a população, especialmente para os mais pobres que sempre padeceram com os problemas da escassez (DEL GRANDE *et alri*, 2016).

Ao poder público cabe o planejamento que pressupõe uma observação atenta da realidade e que segue pela adoção de prioridades, um Estado de previdência que busca alcançar finalidades sociais.

A política é construída (...) no ambiente estatal, na medida em que ele seja efetivamente o tomador de decisões. Sua criação se dá a partir do reconhecimento de uma situação concreta, visando à concreção futura de valores não existentes. A finalidade é o norte pelo qual deve se guiar a política. (DERANI, 2004, p. 21)

Tendo de um lado a vulnerabilidade real oriunda da região que pena periodicamente com a estiagem e, por outro, a forma como são tomadas as decisões nos processos de escassez, torna-se imperativa a adoção de ações coordenadas e capazes de alterar quadros de dificuldades, favorecendo a tomada de decisões administrativas competentes e articuladas com as necessidades reais de toda a população.

Serão analisados a partir de agora, dois documentos produzidos por atores jurídicos em dois momentos históricos cujo entrecorte é exatamente o período em que a cidade de Campina Grande passa por crise séria no abastecimento d'água.

A intenção é considerar os documentos produzidos por estes atores para entender a relação que fazem entre o direito de acesso à água, a gestão hídrica e o desenvolvimento. Analisa-se como os autores destes documentos consideram a realidade e se dirigem publicamente em momentos históricos de racionamento d'água; se buscam e como garantem a cidadania hídrica no âmbito municipal.

Ao analisar processos relativos a momentos considerados de "crise hídrica" em Campina Grande, a pesquisa foi delimitada da seguinte forma:

<b>Contexto/Temática</b>	<b>Atores</b>	<b>Categorias</b>
DOCUMENTO 1 – Conflito: Abastecimento da população de Campina Grande X Abastecimento de irrigantes no contexto da crise hídrica de 1999	Ministério Público X Irrigantes	1. Segurança hídrica 2. Gestão
DOCUMENTO 2 – Suspensão do racionamento X Manutenção do racionamento no contexto da crise hídrica de 2017	Defensoria Pública X Governo da Paraíba	3. Desenvolvimento

## 5.2 A CRISE HÍDRICA E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À ÁGUA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, EM 1999

Em 1990, o Açude de Boqueirão – a única fonte de abastecimento na época para a cidade – encontrava-se em estado crítico, com menos de 20% de suas reservas hídricas. Para o abastecimento das localidades abrangidas pelo referido açude, incluída Campina Grande, já se utilizava o chamado “volume morto” do açude. Neste momento, um conflito embaraçava ainda mais esta conjuntura, o fato de irrigantes que circundavam a área do referido açude, em razão de suas necessidades básicas para produção, continuarem a retirar águas do reservatório, mesmo depois das recomendações de órgãos estatais para uso das águas da barragem apenas como abastecimento humano e dessedentação de animais.

Com isto, o Ministério Público da Paraíba passa a se debruçar sobre a questão, inicialmente realizando audiências para busca de soluções pacíficas para a situação e, posteriormente, diante da impossibilidade de resolução dialogada do conflito entre irrigantes e órgão responsável pela gestão das águas, através de ação judicial para proibir a irrigação com as águas do Boqueirão. O campo jurídico torna-se uma alternativa para a definição de soluções, pelo fracasso do campo sociopolítico.

Conforme se vê nos documentos, a partir do risco iminente de colapso do sistema de abastecimento na época, a Curadoria do Meio Ambiente iniciou um debate sobre a limitação dos recursos hídricos na barragem e eventual prejuízo à população de Campina Grande. O objetivo da Curadoria, segundo registro em ata de audiência pública, seria buscar meios para assegurar o abastecimento humano, a partir de um entendimento entre técnicos da CAGEPA e do DNOCS, sendo sugerida a suspensão da irrigação realizada na circunvizinhança através da represa do

Boqueirão, o fechamento das comportas, a melhoria no sistema de adução para reduzir perdas, a educação dos consumidores para evitar o desperdício doméstico e a criação de penalidades para o descumprimento (anexo 1).

Cabe destacar que, mesmo sendo os irrigantes que pretendiam continuar usando as águas do açude em sua atividade agrícola um dos polos do conflito, o Ministério Público ouviu técnicos/pesquisadores ligados às Universidades locais, representantes da gestão municipal e estadual e outros atores importantes, mas não destaca as razões e soluções eventualmente propostas pelo segmento dos agricultores irrigantes.

A Curadoria do Meio Ambiente, órgão do Ministério Público da Paraíba, em 1998 buscou mediar possíveis soluções para enfrentamento da crise hídrica: realizou audiências para conhecimento da questão e indicação de soluções, tendo formado, inclusive, um grupo de assessoramento, com membros da academia, técnicos dos órgãos responsáveis pelo abastecimento e promotores de justiça. Este grupo intitulado “Grupo Permanente de Assessoramento à Coordenação do 2º CAOP22” chegou a produzir, em junho de 1998, um relatório sobre o abastecimento d’água pelo Boqueirão e os riscos de colapso do sistema, propondo recomendações e sugestões para o enfrentamento da crise.

O mencionado relatório concluiu que “a atual reserva disponível de água deve ser destinada única e exclusivamente, ao consumo humano e animal” (anexo 2). Neste sentido recomendou que a reserva de água ficasse disponível apenas para as necessidades humanas e animais e o fechamento imediato das comportas (descarga-de-fundo) enquanto a crise perdurasse, além de sugerir a intensificação da fiscalização no sentido de coibir a captação clandestina para quaisquer outros fins (anexo 2).

Justificando a instauração de Inquérito Civil Público para apurar dados relativos ao conflito com relação aos usos da água de Boqueirão e assegurar o fornecimento d’água em Campina Grande, o Ministério Público declara em Portaria nº 01/98 (anexo 3):

FALAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO	ASSOCIAÇÃO
(...) é princípio universal ser a água um bem finito e vulnerável.	Água como bem/

<sup>22</sup> CAOP é o Centro de Apoio Operacional, auxiliar do Ministério Público responsável por orientar e integrar as Promotorias de Justiça com atuação na área, por meio de suporte técnico e jurídico.

(...) a legislação vigente, contempla a água como elemento integrante do meio ambiente, bem de domínio público e de uso comum do povo.	Recurso comum/ Desenvolvimento
(...) tanto no que diz respeito ao gerenciamento dos recursos hídricos em sua fonte, quanto na sua distribuição, vem apresentando elementos de comprometimento em sua eficiência e eficácia, com implicações quanto à quantidade e à qualidade do precioso líquido.  (...) 'a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas', mas 'em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação dos animais.	Falha de Gestão/ Insegurança hídrica  Gestão
(...) os problemas relacionados à administração dos recursos hídricos questionados constituem um somatório de equívocos e omissões acumulados no curso de décadas, desde a construção do reservatório "Presidente Epitácio Pessoa" no ano de 1956, até agora.	Gestão
(...) o sistema de utilização d'água para fins industriais, em Campina Grande, vem sendo operado de forma incompatível com nível de reservas hídricas do corpo d'água invocado.	Gestão/Desenvolvimento

Segundo os documentos apontam, em razão da necessidade dos agricultores com relação ao plantio e sustento de suas famílias e a falta de alternativa, com a completa proibição da retirada das águas para irrigação, os conflitos foram inevitáveis.

Neste sentido, chama a atenção o documento enviado ao Ministério Público pela Secretaria Extraordinária do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos e Minerais da Paraíba, para

a grave e difícil situação de calamidade pública vivida em especial em todo o município de Campina Grande, no que tange as reservas de água para consumo humano e animal, ante a possibilidade cada vez mais presente, de um colapso total de todo o sistema e abastecimento, para uma população de mais de 350 mil habitantes, obrigada a sobreviver com uma disponibilidade de apenas 20% das reservas hídricas (...) Sr Procurador a situação que já é caótica conforme se vê nos dados acima apresentados, se agrava dia após dia com o prolongamento da estiagem e apesar desse quadro sinistro, a pouca água que ainda resta o MANANCIAL BOQUEIRÃO, ainda está sendo utilizada para outros fins inespecíficos e em especial para "IRRIGAÇÃO". Sr. Procurador, eis aí, a nossa maior preocupação, que reflete de forma bem clara a preocupação constante do Exmo. Sr. Governador do Estado da Paraíba, de fazer tudo que estiver ao seu alcance para proteger a vida de todos os cidadãos campinenses, garantindo-lhes o sagrado direito de sobrevivência e dando-lhes, no mínimo, efetivo direito de usar apenas para finalidades vitais as águas que ainda restam no MANANCIAL DO BOQUEIRÃO, proibindo prontamente, o uso dessas águas para quaisquer fins, que não seja o consumo humano e animal, até que normalize a situação (anexo 4)

Vê-se que o Governo do Estado, em momento de crise hídrica, repassa ao Ministério Público a tarefa de mediar conflitos em razão do acesso e uso da pouca água restante no Açude de Boqueirão à época e requer providências no campo jurídico. Em seus argumentos levanta a premissa da defesa do direito à vida humana e dos outros animais e indica pela restrição completa do uso pelos irrigantes. Não aparece no documento a preocupação com a necessidade de dialogar com este setor para a busca de um entendimento sobre a grave situação e construção do diálogo com os atores sociais em conflito.

Não encontrando meios de entendimento para a falta de entendimento, o Ministério Público decide acionar o judiciário em 1999 para determinar que o uso das águas restantes do Boqueirão fosse apenas para necessidades humanas e dessedentação dos animais.

Os interesses referidos à sobrevivência de duas populações estavam em conflito. A argumentação poderia remeter ao tamanho das populações em risco para fundamentar a reivindicação, ao mesmo tempo em que se sugerissem alternativas para a garantia do acesso à água por parte da população de menor tamanho. O que se observa é o apagamento da população de irrigantes, operando os discursos no âmbito do Judiciário é o que comenta Bourdieu (1989, p. 233):

O campo judicial é o espaço social organizado no qual e pelo qual se opera a transmutação de um conflito direto entre partes diretamente interessadas no debate juridicamente regulado entre profissionais que atuam por procuração e que têm de comum o conhecer e o reconhecer da regra do jogo jurídico, quer dizer, as leis escritas e não escritas do campo - mesmo quando se trata daquelas que é preciso conhecer para vencer a letra da lei [...]

É possível notar, portanto, uma preocupação com o direito à vida, que fica prejudicada sem o acesso à água potável pela população de Campina Grande, desconsidera-se a necessidade de prover água para a população de irrigantes, que ficaria exposta ao risco de segurança hídrica, dado que sem a água do açude teria seu direito ao trabalho não garantido – e portanto, também o seu direito à vida.

O texto do Documento 1 considera as previsões da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 8437/1992) no sentido de priorizar o uso humano em caso de restrição no uso da água, lançando no campo do não humano o direito dos irrigantes às condições dignas de trabalho.

É possível considerar que ao defender o direito à vida, combater a poluição da água através do uso de agrotóxicos pelos irrigantes denota uma preocupação com a sustentabilidade, com a preservação do meio ambiente, porém percebe-se que, assim como no ambiente do executivo, o que se pretende é a solução rápida para o problema que abala a sociedade naquele momento, ou seja, uma posição no campo jurídico – definido como o campo do inquestionável pelos que manejam com menos intimidade o conhecimento da Lei – para determinar uma postura e estabelecimento de penalidades em caso de descumprimento.

Evidencia-se que a Política Pública de acesso à água como bem universal não existe. O governo do Estado apela para o Ministério Público que realize a mediação da crise e este, mesmo com alguns esforços realizados, não vislumbra outra medida que não a judicialização. O Estado então opera como agente repressor para penalizar os irrigantes que insistirem em acessar a pouca água restante do Açude de Boqueirão.

A esfera judicial é mobilizada para favorecer os interesses dos mais poderosos, como comenta Bourdieu (*idem*, pp.235-26), nos seguintes termos:

O veredicto do juiz, que resolve os conflitos ou as negociações a respeito de coisas ou de pessoas ao proclamar publicamente o que elas são na verdade, em última instância, pertence à classe dos atos de nomeação ou de instituição, diferindo assim do insulto lançado por um simples particular que, enquanto discurso privado – *idios logos* – , que só compromete o seu autor, não tem qualquer eficácia simbólica; ele representa a forma por excelência da palavra autorizada, palavra pública, oficial, enunciada em nome de todos e perante todos: estes enunciados performativos, enquanto juízos de atribuição formulados publicamente por agentes que atuam como mandatários autorizados de uma coletividade e constituídos assim em modelos de todos os atos de categorização [...], são atos mágicos que são bem sucedidos porque estão à altura de se fazerem reconhecer universalmente, portanto, de conseguir que ninguém possa recusar ou ignorar o ponto de vista, a visão, que eles impõem.

O Estado-Administração falha na definição de políticas públicas e diante da crise hídrica repassa ao Estado-Juiz o papel de resolver o conflito pela ausência de uma agenda que atenda à coletividade. Conforme Bucci (2012), as políticas públicas são justificadas ao passo que permitem o atendimento dos direitos sociais, são instrumentos “de planejamento, racionalização e participação popular”.

Ao judicializar o conflito, o Ministério Público indica que a política pública foi falha, pois tendo o Estado que garantir o direito fundamental à vida, a partir do

acesso à água como fator de desenvolvimento, não operacionalizou ações e medidas capazes de evitar o colapso, de prevenir conflitos, nem propiciou alternativas para a população de irrigantes. Claro fica no documento da judicialização que as recomendações técnicas, formatadas em sede preventiva, não foram atendidas pelos órgãos do executivo, mesmo tendo sido elaboradas por grupo técnico que contou com a participação inclusive dos próprios membros da administração.

(...) O documento em exame foi encaminhado a esferas competentes da União e do Estado da Paraíba, e ao Prefeito Municipal de Campina Grande, sendo que das recomendações feitas apenas a do item IV foi atendida (o fechamento da comporta), no mês de agosto, pelo DNOCS, por ordem do Diretor Estadual (Chefe do 2º Distrito), Dr. José Espínola, sendo que, recentemente, teve início o racionamento d'água, por parte da CAGEPA. (Anexo 5)

Tendo o acesso à água como objetivo socialmente relevante e politicamente determinado - previsto na própria Constituição Federal, como objetivo da República (art. 3º, III) e como direito fundamental (art. 225) – ao Estado caberá a definição da política pública como um programa de ação governamental para realização desse fim. E essa orientação passa por um entendimento de que o desenvolvimento somente é possível quando o direito é produzido com a participação de todos que sejam também receptores desse direito, ou seja, quando a questão é a água, não basta apenas a definição em lei de espaços para a governança, é preciso que esses espaços sejam efetivos e que a população, de modo geral, compreenda a importância desse recurso para que possa assumir uma nova postura de cuidado e preservação.

Para Furtado (1962) o Estado deve atuar como agente na promoção de melhores padrões de “bem-estar social”, cabendo a ele estabelecer condições a partir dos ideais de convivência social para alcançar este objetivo.

Na medida em que a forma de pensar dos economistas esteve presa pelos conceitos de equilíbrio geral, de automatismos autocorretores, de volta ao equilíbrio, foi mais ou menos evidente sua inaptidão para captar os problemas do desenvolvimento. (FURTADO, 1962, p. 35)

Celso Furtado (1962) entende que o governo deve proporcionar meios para efetivar políticas públicas, com participação e planejamento, adequados aos anseios

da população, de modo universal. O que se observa no caso acima apresentado, por um lado é o privilegiamento de alguns setores da população e o desatendimento do direito à água de outro.

### 5.3 A crise hídrica e a judicialização da política pública de acesso à água pela defensoria pública, em 2017

Em outro momento de crise hídrica, no ano de 2017, a Defensoria Pública<sup>23</sup> – tida legalmente como instituição essencial à justiça e incumbida da promoção dos direitos fundamentais – ingressou com Ação Civil Pública contra o Estado da Paraíba e contra a CAGEPA, com o objetivo de manter o racionamento iniciado em 2014, em função da insuficiência de água para abastecimento. O fato novo era a chegada das águas da transposição do Rio São Francisco ao açude de Boqueirão

Para além do mérito da questão judicial que versa sobre a viabilidade ou não do fim do racionamento em Campina Grande, chama atenção o fato de, pela primeira vez na história desde sua regulamentação em 2002, a Defensoria Pública do Estado da Paraíba discutir judicialmente o direito humano à água em sua relação com o desenvolvimento, ou seja, tratar de um tema de direito difuso e coletivo, quando sua prática historicamente foi voltada à defesa de interesses individuais de pessoas necessitadas que não podem custear advogado particular.

O documento da judicialização pauta a água como direito humano, considera a gestão participativa proposta pela Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9433/1997) e avalia o desenvolvimento sustentável como parâmetro para a efetividade de preceito constitucional (art. 225 CF c/c art. 170, VI), colocando nestes critérios o fundamento para o pleito (anexo 6).

FALAS DA DEFENSORIA PÚBLICA	ASSOCIAÇÃO
A precaução caracteriza-se pela ação antecipada diante do risco desconhecido. A incerteza hídrica deve militar em favor do Açude de Boqueirão, caracterizando-se pela ação antecipada (manutenção do racionamento ou, no máximo, sua suavização) diante do risco desconhecido (suportará o açude, diante de todas as circunstâncias apresentadas, um abastecimento integral de mais de 700.000 pessoas?). Já o segundo princípio (desenvolvimento sustentável), está implicitamente previsto na	Desenvolvimento sustentável

<sup>23</sup> A Defensoria Pública é instituição permanente que tem função essencial à justiça, promovendo a orientação jurídica e a defesa dos direitos humanos, de forma individual e coletiva, sobretudo dando assistência integral e gratuita aos necessitados.

<p>Constituição Federal, em seu art. 225, <i>caput</i>, c/c art. 170, VI (...). Com relação ao caso, vislumbra-se que as águas de Boqueirão (e, até mesmo do Rio São Francisco) se constituem em recursos plenamente esgotáveis, de modo que a utilização destas águas deve ser realizada de maneira sustentável para que não haja um novo risco de colapso, sendo medida adequada para tanto a manutenção do racionamento de água, ou no máximo, a sua suavização.</p>	
<p>São várias perguntas que não possuem uma resposta clara dada pelos requeridos, sendo certo que estas anunciaram a medida ora vergastada (término do racionamento) sem uma maior transparência junto à população diretamente envolvida, não realizando, por exemplo, audiências públicas com esta população.</p> <p>(...) a gestão dos recursos hídricos deve contar com a participação dos usuários e das comunidades, e, conforme narrado ao longo da presente inicial, não houve a promoção, por parte dos entes requeridos, de quaisquer medidas que ensejassem a participação popular em tão delicado tema (fim do racionamento e abastecimento de água), de modo que não houve audiências públicas ou mesmo maiores detalhamentos e publicidade prévia atinente ao término do abastecimento.</p>	Gestão hídrica/Governança
<p>(...) embora não se desconheça que o racionamento de água cause dificuldades à população que é abastecida pelo Açude de Boqueirão, se traduz em inafastável medida necessária à preservação da saúde hídrica do manancial em questão, ao menos até que se tenha certeza absoluta de que Boqueirão esteja apto a aguentar o fornecimento integral a cerca de 700.000 (setecentas mil) pessoas.</p> <p>(...) a presente ACP objetiva tutelar direitos difusos, sendo estes entendidos como os direitos transindividuais, indivisíveis, titularizados por pessoas indeterminadas e ligadas pela circunstância fática, consistente na dependência da higidez hídrica do manancial em questão para ter água em suas casas, higidez esta ameaçada pelo término precoce do racionamento de água que, embora não seja a mais simpática das medidas, é a necessária para o momento.</p> <p>Salienta-se que não se defende a manutenção, ad eternum, do racionamento de água, mas que tal racionamento seja mantido até que o Açude Epitácio Pessoa alcance níveis mais confiáveis de volume de água, os desvios grotescos de milhões de metros cúbicos sejam coibidos, bem como que os requeridos apresentem, de maneira clara e simples, os dados que comprovam que o Açude Epitácio Pessoa suportará o término do racionamento, sem novamente entrar em colapso.</p>	Segurança hídrica
<p>Inclusive, embora não seja este o fundamento da presente demanda, é de se questionar se não está o poder público, por meio dos entes ora requeridos, se utilizando do término do racionamento como propaganda política, sendo de conhecimento geral que o ex Presidente Luís Inácio Lula da Silva estará na</p>	Campo político-ideológico/ Conflito

Paraíba, justamente no dia 26 de agosto de 2017, data da suspensão do racionamento. Coincidência ou promoção política às custas de um sacrifício hídrico?
---

Vê-se, desse modo que a questão do desenvolvimento para a defensoria, foi tratada a partir do conceito de sustentabilidade baseado no princípio constitucional da preservação do meio ambiente de modo a garantir a sadia qualidade de vida às gerações presentes e futuras.

Em outro momento foi trazida a perspectiva da governança quando o órgão questiona a ausência de diálogo com a sociedade sobre os riscos ou não na suspensão do racionamento. A defensoria questiona o melhor momento para o fim do racionamento e chama a atenção para a necessidade de considerar a opinião dos moradores de Campina Grande pelo poder público, para que esta decisão não seja unilateral, no entanto, a própria Defensoria não promoveu anteriormente a judicialização (e poderia ter feito) ao menos uma audiência pública para ouvir a população, os órgãos e instituições sobre o fim do racionamento, questionando se, de fato, seu papel não seria garantir o acesso à água e não a continuidade da suspensão no fornecimento.

Ainda ao tratar de gestão da água, a defensoria pública em seu documento denuncia o fato de os órgãos públicos responsáveis pela fiscalização não estarem cumprindo rigorosamente as retiradas e barramentos ilegais da água, vinda da transposição do Rio São Francisco, o que reforça, segundo eles, uma incerteza hídrica, motivo para manutenção do racionamento. Porém, diferentemente de como se posicionou o Ministério Público no mesmo conflito anteriormente, a Defensoria não chegou a atuar como espaço de promoção do debate visando a facilitação do acesso ao direito, criando mecanismos de mediação, fomentando o diálogo, estudando métodos para viabilizar concretamente a justiça hídrica, confiando exclusivamente à posição do Estado-Juiz, atuando, conforme Bourdieu, no sentido de uma valorização própria do campo jurídico e das dinâmicas do capital político que o atravessam.

Por outro lado, também diferente de outro momento em que o Ministério Público ao discutir direito de acesso à água não valorizou o debate sobre o desenvolvimento e os critérios de gestão assinalados pela Política Nacional de Recursos Hídricos, aqui, a Defensoria Pública, em igual posição funcional de

promover a justiça, pondera em seus argumentos que a água, como questão regional, deve ser pensada a partir do conhecimento sobre desenvolvimento.

A questão é que o racionamento, uma constante no Município de Campina Grande em tempos de crise hídrica, na prática penaliza mais as camadas pobres da população, devido a sua baixa capacidade de armazenamento (DEL GRANDE *et al.*, 2016).

As classes mais abastadas, as indústrias, o comércio, enfim, têm mais condições de guardar a quantidade necessária às suas atividades enquanto que os mais pobres, muitas vezes, nem dispõe de meios para armazenar o mínimo necessário.

A agenda da gestão hídrica é sempre política. O documento de fls. (Anexo 6) aponta para o atravessamento do campo do judiciário pelas lutas políticas na escala nacional. Ao destacar a possibilidade de favorecimento político de Lula e das forças que o apoiam, visibilizam a expressão dos desejos das forças políticas que se lhe opõem.

## Considerações finais

A pesquisa realizada buscou compreender como atores jurídicos relacionam o direito de acesso à água, a gestão e o desenvolvimento, tendo como contexto duas crises hídricas ocorridas no município de Campina Grande nos anos de 1999 e 2017 e como unidades de análise, petições elaboradas por membros do Ministério Público e da Defensoria Pública sob o argumento de assegurar o abastecimento seguro à população campinense.

Como questões a serem analisadas, o trabalho se deteve em buscar como se posiciona a regulamentação da gestão d'água no Brasil e como o direito se coloca para promover ou não as mudanças necessárias ao desenvolvimento e a garantia da cidadania hídrica e, neste contexto, como atores jurídicos associam gestão hídrica, direito de acesso à água e desenvolvimento. A partir destas orientações de estudo, a pesquisa também observou a relação entre o direito e a política no campo da regulamentação do acesso à água.

Para a realização do estudo, foi feita uma pesquisa bibliográfica que resultou na compreensão do desenvolvimento não como crescimento econômico apenas, mas algo projetado a partir do atendimento das necessidades básicas da população e eficiência do sistema produtivo (FURTADO, 1964; 2002), verificando a pesquisa que os teóricos - dos clássicos aos neoclássicos - destacam o Estado como elemento fundamental para formatação e implementação dos modelos socioeconômicos por toda a história.

Neste sentido, o estudo avalia que o desenvolvimento não é algo estranho ou apartado da estrutura social e que o posicionamento do Estado favorece ou não a implementação de políticas capazes de melhorar as condições de vida das pessoas e o bem-estar social. Com a compreensão de Estado ampliado de Gramsci (2005) fica claro a necessidade de articulação entre a sociedade civil e a esfera estatal para estabelecimento de instrumentos de democratização social, portanto uma agenda de interesses e prioridades próximas da realidade.

No tocante ao objeto de pesquisa especificamente, foi realizado um estudo da ecologia política para compreender os espaços, relações e conflitos em torno da questão da água, entendendo que o meio ambiente não está dissociado da realidade social e, portanto, o debate sobre o acesso à água, a cidadania hídrica e

justiça hídrica não está limitado ao tema da escassez ou falta dos recursos, mas historicamente relacionado à distribuição da água.

Neste sentido, o direito como obra humana, não é neutro pode servir à manutenção ou mudança do *status quo* e geralmente se apresenta como algo imparcial e isento, mas é resultado de influências, convergências e conflitos, assim como todo produto das relações humanas e sociais.

No contexto da gestão da água, a regulamentação deixa claro sua posição em cada momento histórico de sua construção. Destaque-se positivamente o Código de Águas, que tem como objetivo assegurar o desenvolvimentismo industrial nacional, colocando em evidência o aproveitamento do potencial hidráulico na década de 1930; Em função da pressão de agentes políticos, com a Constituição Federal de 1946 a questão é colocada com o intuito de combate à seca, sendo o relatório desenvolvido pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) em 1956, fundamental para efetividade de algumas políticas; Em 1997 a instituição da Política Nacional de Recursos Hídricos que estabelece um sistema participativo e democrático para determinação dos usos da água no país.

O estudo avalia que as relações políticas influenciam determinantemente a elaboração e efetividade das legislações, assegurando ou não o direito de acesso ao meio ambiente. Assim, o disposto na Constituição Federal de 1988 fica condicionado a formatação e execução de políticas públicas para assegurar os recursos naturais a esta e as futuras gerações, de modo que o compromisso do Estado é essencial para realização de uma agenda relacionada às questões reais e atuais da população. O estudo identifica que os momentos em que a água foi pautada e tratada como direito essencial no Brasil foram exatamente em períodos de governos populares, democráticos e envolvidos com as questões regionais.

Já a pesquisa documental em abordagem qualitativa, buscou entender exatamente estas relações e fatos entre o direito e a política para constatar como atores jurídicos associam ou não a gestão, o desenvolvimento e a cidadania hídrica. Foram recolhidas petições do Ministério Público e da Defensoria Pública em ações judiciais que pautaram o direito à água em períodos de estiagem e baixa nas reservas hídricas que atendem Campina Grande.

A análise foi feita a partir da redução de dados selecionados dos textos, considerando como contexto, períodos de desabastecimento e destacando registros de frases relacionadas às temáticas do desenvolvimento, da gestão e do direito à

água. Os conflitos e contradições que se destacam nestes períodos colocam o estado da Paraíba de um lado, como símbolo de gestão ineficiente e instituições de direito (Ministério Público e Defensoria Pública) como agentes determinados à promoção do direito de acesso à água.

Observando os documentos, vê-se certa demarcação política no processo, sendo a esfera judicial mobilizada para favorecer interesses específicos e não gerais como mencionam os textos. No caso do Ministério Público (documento 1), argumenta-se o acesso à água para a população, mas não teriam os agricultores, sobretudo os pequenos, também direito à água como recurso necessário ao seu sustento? No caso da Defensoria Pública (documento 2), se pleiteia a manutenção do racionamento sob alegação de que esta medida conferirá segurança hídrica à população, sendo secundarizada a finalidade do fim do racionamento e da garantia universal do acesso geral à água.

A leitura dos documentos jurídicos demonstra a complexidade da questão da água como uma demanda política que merece um debate amplo, democrático e comprometido. De um lado, temos as vulnerabilidades reais, ocasionadas não somente por fatores climáticos e ambientais, mas agravadas por componentes sociais, políticos e econômicos que ameaçam e prejudicam sobretudo as camadas mais pobres da população. De outro lado, os agentes que decidem e gerem as políticas públicas, em certos momentos articulados a outros atores, como os representantes do direito e transformam a questão da água em mais um elemento de uma arena na qual se enfrentam interesses particulares que se apresentam camuflados como interesses públicos.

Por ora, o estudo comprometeu-se em investigar como o direito à água é associado ao desenvolvimento em documentos emitidos por agentes da justiça e este objetivo foi alcançado. Porém, a pesquisa pode avançar no sentido de avaliar mais detidamente o ativismo judicial em matéria ambiental e especificamente no que toca o direito à água, através da análise de decisões judiciais emitidas no estado da Paraíba.

## Referências

ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. In Desenvolvimento e Meio Ambiente, n 5. jan/jun/2002. Editora UFPR. Disponível em <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/22116>> (Acesso em 25.05.2018).

ACSELRAD, Henri. **Ambientalização das lutas sociais**: O caso do movimento por justiça ambiental. In Estudos Avançados vol.24 n.68. São Paulo: 2010. Disponível em:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142010000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100010)> (Acesso em 25.05.2018).

AFONSO, Alcília & CARVALHO, Jully. **O Ouro branco no nordeste brasileiro**: Análise de dois estudos de casos. Resgate das fontes documentais do patrimônio industrial do ciclo do algodão em Campina Grande. 1900-1950. Disponível em: <http://www.forumpatrimonio.com.br/arqdoc2015/artigos/pdf/354.pdf>. Acesso em 18.03.2018 (Acesso em 08.05.2017).

AGENDA 21. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global> (Acesso em 07.05.2017).

AGUIAR, Roberto de A. Ramos. **Direito de meio ambiente e participação popular**. Brasília: IBAMA, 1994.

AITH, Fernando Mussa Abujamra & ROTHBARTH, Renata. O estatuto jurídico das águas no Brasil. In **Estud. av.** vol.29, Nº.84, São Paulo Maio/Ago.de 2015. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142015000200163](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142015000200163) (Acesso em 19.03.2018).

ALMEIDA, Elpídio de. **Açude Velho**. In: *História de Campina Grande*. Edições da Livraria Pedrosa. Campina Grande/PB: 1962.

ANA – Agência Nacional de Águas. **Águas**: Fatos e Tendências, 2009. Disponível em: [http://arquivos.ana.gov.br/imprensa/publicacoes/fatosetendencias/edicao\\_2.pdf](http://arquivos.ana.gov.br/imprensa/publicacoes/fatosetendencias/edicao_2.pdf) (Acesso em 22.03.2017).

ARAÚJO, Alana Ramos. **Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba**: Arranjo jurídico-institucional, sociotécnico e ambiental. Campina Grande, Edufcg, 2012.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KAZICK, Katya. Judicialização da Política e Controle Judicial de Políticas Públicas. **Revista Direito GV**. São Paulo: 2012. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/judicializacao-politica-controle-judicial-de-politicas-publicas> (Acesso em 29.03.2018).

BARBOZA, Paulo César Neves. **Estado, Direito e Hegemonia**: Contribuições de Gramsci para a Crítica Jurídica. Florianópolis, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/90615/251094.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Acesso em 05.03.20.2018).

BARBOSA, Erivaldo Moreira. **Água doce**: direito fundamental da pessoa humana. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 58, 31/10/2008. Disponível em: <http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=3172 (Acesso em 18.03.2018).

BARROSO, Luís Roberto. **Da falta de efetividade à Judicialização Excessiva: Direito à Saúde, Fornecimento Gratuito de Medicamentos e Parâmetros para a Atuação Judicial.** Disponível em:  
[http://www.ufjf.br/siddharta\\_legale/files/2014/07/Barroso-A-Falta-de-Efetividade-%C3%A0-Judicializa%C3%A7%C3%A3o-Excessiva.pdf](http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Barroso-A-Falta-de-Efetividade-%C3%A0-Judicializa%C3%A7%C3%A3o-Excessiva.pdf) (Acesso em 29.03.2018).

BENJAMIN, Antônio Herman V. Introdução ao direito ambiental brasileiro. **Revista de Direito Ambiental.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abril-junho, v. 14. Ano 4, 1999..

BOBBIO, Norberto. **Estado Governo Sociedade:** Para uma teoria geral da política. 19ª ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2014.

BOELEN, Rutgerd & ZWARTEVEEN, Margreet. **La investigación interdisciplinaria referente a la tematica de “Justicia Hídrica”:** unas aproximaciones conceptuales *in* Justicia Hídrica: acumulación, conflicto y acción social. Editores: Rutgerd Boelens, Leontien Cremers e Margreet Zwartveen. Peru: Instituto de Estudios Peruanos, 2011.

BOELEN, Rutgerd & ZWARTEVEEN, Margreet. **Water Justice in Latin America:** The politics of difference, equality, and indifference. Inaugural Lecture, University of Amsterdam, 2015.

BOELEN, Rutgerd & ZWARTEVEEN, Margreet. **Justiça Hídrica:** acumulación, conflicto y acción social. Peru: Instituto de Estudios Peruanos, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder simbólico.** [Tradução de Fernando Tomaz]. Rio de Janeiro - Lisboa: Bertrand Brasil, Difel, 1989.

BRASIL. Carta de Lei de 25 de Março de 1824. **Constituição Política do Império do Brasil**, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. Decreto 24643, de 10 de julho de 1934. **Decreta o Código de Águas.** Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm) (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. **Constituição da Republica do Brasil.** Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm) (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. Lei no 175, de 7 de janeiro de 1936. **Regula o disposto no artigo 177 da Constituição de 1934.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1930-1949/L175.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1930-1949/L175.htm)> (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**. Outorgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)> (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**. Promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)> (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. **Constituição da República do Brasil**. Outorgada em 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)> (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) (Acesso em 18/02/2017).

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Programa Água para Todos**. Entenda o Programa. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/web/guest/entenda-o-programa>> (Acesso em 21/02/2017).

BRASIL. Lei 9984, de 17 de junho de 2000. **Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas – ANA**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9984.htm#art30](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9984.htm#art30) (Acesso em 07.05.2017).

BRASIL. Lei 9433, de 8 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm) (Acesso em 07.05.2017).

BRASIL. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. **RESOLUÇÃO Nº 5, DE 10 DE ABRIL DE 2000**. Disponível em: [http://www.cbh.gov.br/legislacao/20000410\\_CNRHRes005\\_DiretrizesCBH.pdf](http://www.cbh.gov.br/legislacao/20000410_CNRHRes005_DiretrizesCBH.pdf) (Acesso em 07.05.2017).

BRANDÃO, Carlos e SIQUEIRA, Hipólita (orgs.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Estratégia Nacional e Desenvolvimento. *In Revista de Economia Política*, vol. 26, nº 2 (102), pp. 203-230 abril-junho/2006.

BRUNONI, Nivaldo. A tutela das águas pelo Município. *In FREITAS, Vladimir Passos (coord.). Águas: Aspectos jurídicos e ambientais*. São Paulo: Juruá, 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de políticas públicas em Direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Direitos humanos e políticas públicas. **Cadernos Polis**, Vol.2, São Paulo, 2001. Disponível em:  
<<http://www.ceap.br/material/MAT13042011213603.pdf> > (Acesso em 02.04.2018).

BULLARD, Robert. **Environmental Justice: Strategies for Creating Healthy and Sustainable Communities**. Disponível em:  
<<http://www2.law.mercer.edu/elaw/rbullard.htm>> (Acesso em 25.05.2018).

BULOS, Uadi Lammêgo. **Direito Constitucional ao alcance de todos**. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAMILO, Josemir. **História da Crise de Água em Campina Grande**. Disponível em:  
<[http://cgretalhos.blogspot.com.br/2009/12/historia-da-crise-de-agua-em-campina.html#.Wr19BjNv\\_IU](http://cgretalhos.blogspot.com.br/2009/12/historia-da-crise-de-agua-em-campina.html#.Wr19BjNv_IU) > (Acesso em 10.03.2018).

CAMPINA GRANDE. **História**. Disponível no site:  
<<http://www.campinagrande.pb.gov.br/cidade.htm> > (Acesso em 10.01.2018).

CAMPINA GRANDE. Lei Complementar 042/2009. **Institui o Código de Defesa do Meio Ambiente do Município de Campina Grande**. Disponível no site:  
<<https://www.campinagrande.pb.gov.br/lei/lei-complementar-0422009/>> (Acesso em 10.01.2018).

CAMPINA GRANDE **Lei Orgânica do Município**. Disponível no site  
<[https://www.camaracg.pb.gov.br/wp-content/uploads/2017/01/LEI\\_ORGANICA-DO\\_MUNICIPIO.pdf](https://www.camaracg.pb.gov.br/wp-content/uploads/2017/01/LEI_ORGANICA-DO_MUNICIPIO.pdf) > (Acesso em 29.03.2018).

CAMPINA GRANDE Lei 4720 de 22 de dezembro de 2008. Disponível em:  
<<http://191.253.16.179:8080/ConsultaLei/Default.aspx?numero=11533>> (Acesso em 29.03.2018).

CARVALHO, Ney. Getúlio e energia elétrica: a história se repete. *In* **Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 de dezembro de 2012.

CARVALHO, Otamar de. **Desenvolvimento Regional: Um problema político**. 2a ed. Campina Grande: Eduepb, 2014.

CASTRO, Esteban. **Água e Democracia na América Latina**. Campina Grande: Eduepb, 2016.

CASTRO, Esteban. Tensão entre justiça ambiental e justiça social na América Latina: o caso da gestão da água. *In* CASTRO, José Esteban Castro Cunha, Luis Henrique; FERNANDES, Marcionila & SOUSA, Cidoval Moraes de (orgs). **Tensão**

**entre justiça ambiental e justiça social na América Latina** Campina Grande: Eduepb, 2017.

CASTRO, Esteban. Water governance in the twentieth-first Century. In: **Ambiente e sociedade**, v. 10, n. 2, 2007.

CEPÊDA, Vera Alves. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. Contraponto, 2009.

COLOMBO, Luciléia Aparecida. **A Sudene no sistema federativo brasileiro: ascensão e queda de uma instituição**. Recife: Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, 2015.

CORAZZA, Gentil. **Teoria Econômica e Estado (de Quesnay a Keynes)**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 1986.

COSTA, Maria Angélica Maciel & IÓRIS, Antônio Augusto Rossoto. Até a última gota: Complexidade Hidrossocial e ecologia política da água na Baixada Fluminense (RJ, Brasil). In CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo & MORAIS, Maria da Piedade (eds.) **O direito à água como Política Pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica**. Brasília: IPEA, 2015.

CUNHA, Alexandre dos Santos. **Saneamento básico no Brasil: Desenho institucional e desafios federativos**. Brasília: IPEA, 2011.

DAMONTE, Geraldo; LYNCH, Bárbara. **Cultura, política y ecología política del agua: una presentación**. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/antropologica/article/view/15617/16542> (Acesso em 22.05.2018).

DEL GRANDE, Maria Helena; GALVÃO, Carlos de Oliveira; MIRANDA, Lívia Izabel Bezerra de; GUERRA SOBRINHO, Lemuel Dourado. A percepção de usuários sobre os impactos do racionamento de água em suas rotinas domiciliares. São Paulo: **Ambiente & Sociedade**, v. XIX, n.1, 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/pdf/asoc/v19n1/pt\\_1809-4422-asoc-19-01-00163.pdf](http://www.scielo.br/pdf/asoc/v19n1/pt_1809-4422-asoc-19-01-00163.pdf) > (Acesso em 30 abr 2018).

DEMO, Pedro. **Saber Pensar**. 2ª ed. São Paulo: Cortez – Instituto Paulo Freire, 2001.

DEMO, Pedro. Cuidado Metodológico: Signo crucial da qualidade. In **Sociedade e Estado**. Brasília, v. 17, no 2, p. 349-373, jul/dez, 2002.

DERANI, Cristiane. Política Pública e a Norma Política. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**. V 41, 2004. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/38314/23372> (Acesso em 03.04.2018).

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Água Juridicamente Sustentável**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FARIAS, Talden. **Uma perspectiva constitucional do conceito de meio ambiente**. Conjur, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-out-07/ambiente-juridico-perspectiva-constitucional-conceito-meio-ambiente>> (Acesso em 07/10/2017).

FEITOSA, Maria Luíza de Alencar Mayer; FRANCO, Fernanda Cristina Oliveira; PETERKE, Sven; VENTURA, Victor Alencar Mayer Feitosa. **Direitos Humanos de Solidariedade**. Avanços e Impasses. Curitiba: Appris, 2013.

FEITOSA, Maria Luíza de Alencar Mayer. **Paradigmas inconclusos**: Os contratos entre a autonomia estatal e a globalização dos mercados. Coimbra Editora, 2007.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 4ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1971.

FURTADO, Celso. **Essencial de Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, Celso. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, Celso. **Em busca de novo modelo**. Reflexões sobre a crise contemporânea. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002.

FURTADO, Celso. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

FREITAS, Vladimir Passos de (coordenador). **Águas**: Aspectos Jurídicos e Ambientais. São Paulo: Juruá, 2007.

GRAMSCI, Antonio. [1926]. **“A questão meridional”**. In: Id. Escritos Políticos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Vol 3. Edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**: Maquiavel – notas sobre o Estado e a política. V.2 Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

GRAF, Ana Claudia Bento. **A tutela dos Estados sobre as águas** in *Águas*:

Aspectos jurídicos e ambientais. Coordenador: Vladimir Passos de Freitas. São Paulo: Juruá, 2007.

GRANZIERA, Maria Luíza Machado. **Direito de Águas**: Disciplina Jurídica das Águas Doces. 4a ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GRANZIERA, Maria Luíza Machado. **Direito de Águas e Meio Ambiente**. São Paulo: Ícone, 1993.

GOHN, Maria G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Editora Cortez, 2000.

HERCULANO, Selene. Resenhando o debate sobre justiça ambiental: produção teórica, breve acervo de casos e criação da rede brasileira de justiça ambiental. *In*: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. n. 5. p. 143-149. p 143-149, jan-jun, 2002. Editora LJFPR. Disponível em: <file:///C:/Users/Sofia%20J.G/Downloads/22124-79747-1-PB.pdf> (Acesso em 25.05.2018).

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 8ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

KEYNES, K.M. **A Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda**. 1ed. São Paulo: Atlas, [1964], 2007.

LEFF, Enrique. **Racionalidade Ambiental: a reapropriação social da natureza**. Trad. Luís Carlos Cabral. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LOUREIRO, Carlos Frederico B.; LAYRARGUES, Philipe Premier. **Ecologia Política, Justiça e Educação Ambiental Crítica**: Perspectivas de aliança contra-hegemônica. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462013000100004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462013000100004&lng=pt&nrm=iso)> (acesso em 23/05/2018).

MARX, Karl. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo, LPM, 2001.

MARX, Karl. **O Capital**. Livro 1. São Paulo: Boitempo, 2013

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. <http://www.mi.gov.br/web/guest/entenda-o-programa> (Acesso em dez/2017).

MUNIZ, Lenir Moraes. **Ecologia política**: o campo de estudo dos conflitos sócio-ambientais. Disponível em: <[http://www.ppgcsoc.ufma.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=380&catid=74&Itemid=114](http://www.ppgcsoc.ufma.br/index.php?option=com_content&view=article&id=380&catid=74&Itemid=114)> (Acesso em 20/05/2018).

ONU. **Declaração de Estocolmo, 1972**. *In*: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm> (Acesso em 18/02/2017).

ONU. NAÇÕES UNIDAS. **Direitos Humanos**. Escritório da Alta Comissão para os Direitos Humanos, de Monitoração de Direitos Econômicos e Culturais. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>. (Acesso em: 05 outubro 2016).

ONU. **Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos**, 2016.

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

POMPEU, Cid Tomanik. **Direito de Águas no Brasil**. São Paulo: RT, 2006.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 22a ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

REBOUÇAS, Aldo da C. **Água na região Nordeste: desperdício e escassez**. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141997000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000100007) (Acesso em 18.03.2018).

REDE DE DIREITOS HUMANOS E CULTURA. **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de 1972**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm> (Acesso em 18/02/2017).

Resolução da Assembleia Geral da ONU. **Resolução A/RES/64/292**. Disponível em [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292) (Acesso em 18.03.2018).

RIBEIRO, Wagner Costa. Água doce: Conflitos e segurança ambiental in *Uso e gestão dos Recursos Hídricos no Brasil*. Vol. II. In: **Desafios Teóricos e Políticas Institucionais**. MARTINS, Rodrigo Constante e VALÊNCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva (orgs.). São Paulo: Editora Rima, 2003.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: PubliFolha, 2010.

SANTOS, Bianca Borges Medeiros. Segurança hídrica da região metropolitana do Rio de Janeiro: contribuições para o debate. In: **Ambiente & Sociedade**, Vol. XIX, Nº1, São Paulo v. XIX, jan.-mar/2016, pp. 103-120.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **A história do direito pelos movimentos sociais**. Rio de Janeiro: R. IHGB, 2003. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B52TfDyghoA1WWRMbzcyX1hCYkk/view> (Acesso em 05.03.2018).

SILVA, Jairo Bezerra; RAMALHO, Deolinda de Sousa; GUERRA, Lemuel Dourado; FERNANDES, Marcionila. Ambivalências e contradições do discurso sobre a escassez de água no Brasil e no mundo e da proposta de gestão racional de recursos hídricos. **Raízes**. Vol. 25, Nº 1 e 2, jan-dez/2006.

SOUZA, Fabiano Badú de. **Modernidade a conta gotas**: Por uma história do abastecimento de água em Campina Grande – PB (1950-1958). Dissertação de Mestrado em História pela UFCG. Campina Grande, 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: Uma revisão da literatura. Sociologia, Porto Alegre, ano 8, no 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

SOUZA, Luciana Cordeiro. **Águas e sua Proteção**: Aspectos jurídicos e ambientais. Curitiba: Juruá, 2012.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável**. 3a ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VIEGAS, Eduardo Coral. **Gestão da água e princípios ambientais**. Caxias do Sul, RS: Edues, 2012.

VIEGAS, Eduardo Coral. **Visão Jurídica da Água**. São Paulo: Livraria do Advogado, 2005.

ZORZI, Lorenzo; TURATTI, Luciana & MAZZARINO, Jane Márcia. O direito humano de acesso à água potável: uma análise continental baseada nos Fóruns Mundiais da Água. *In Ambiente & Água - An Interdisciplinary Journal of Applied Science*, Julho, 2016.

ZHOURI, Andrea; GODINHO, Clarissa Prates; VIANA, Elis Medrado; SANTA ROSA, Helen Daiane. **Conflitos ambientais e as contradições do desenvolvimento sustentável**: o caso da Mineração em Conceição do Mato Dentro/MG e suas consequências. Disponível em: <<http://abep.org.br/xxencontro/files/paper/849-852.pdf>> Acesso em 23.05.2018.

# ANEXO 1

DOC 2.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA  
2º Centro de Apoio Operacional  
Curadoria do Meio Ambiente

## CERTIDÃO

em que se trata de (03 fls)

reprodução do conteúdo

Ataque Civil Público 01-98

m. 23 / 02 / 1999

Elvira Carreusilva  
Sec. do ICP

AUDIÊNCIA PÚBLICA

**ASSUNTO: ABASTECIMENTO D'ÁGUA COM APOIO NO  
MANANCIAL DE BOQUEIRÃO, SOBRE RISCOS DE  
COLAPSO DO SISTEMA**

Aos dois dias do mês de junho de mil novecentos e noventa e oito, na sala da Coordenadoria do 2º Centro de Apoio Operacional, presentes o Procurador de Justiça Agnello José de Amorim e o Promotor de Justiça Curador do Meio Ambiente José Eulâmpio Duarte, comigo Servidora Pública, secretária designada infra assinada compareceram o Dr. Leonardo Brasil - Gerente Regional da CAGEPA - Campina Grande e o Dr. Renato Avellar - Coordenador Regional do DNOCS - Campina Grande e pelo primeiro foi dito, que diante das perdas totais na barragem "Presidente Epitácio Pessoa," - (Boqueirão), no total mensal de 6.250.000 m<sup>3</sup> d'água, imputadas à irrigação e comporta como ainda a evaporação, não havia por onde se recomendar no momento o



*(Handwritten signature and initials)*

temas seguintes: reflorestamento da Serra de Jabiticá, nascente do rio Paraíba; a problemática do assoreamento do rio Paraíba, amontante da represa já mencionada; que foram ainda feitas sugestões quanto a suspensão da irrigação na represa, fechamento da comporta (descarga de fundo), o que seriam dirigidas ao DNOCS; que como sugestões à CAGEPA, o seguinte: melhoria dos serviços de adução no sentido de obter uma redução das perdas; solicitação à população para informar vazamentos; solicitar dos consumidores combate ao desperdício doméstico; conscientização sobre o uso de esgoto, preservando o uso dos mesmos; penalização aos que desperdiçam água, ficando desde já convocada outra reunião que por sugestão do Prof. Josemir Vasconcelos de Castro - Membro Consultor da ATECEL, feita em outra oportunidade ao Procurador de Justiça Agnelo Amorim, deverá contar com a presença das pessoas a seguir identificadas, todas ligadas ao problema de recursos hídricos, seus aspectos técnicos e administrativos:

- Dr. Renato Avellar

Diretor Regional do DNOCS - Tel. 341-1894

- Dr. Leonardo Brasil Montenegro

Gerente Regional da CAGEPA/BORBOREMA - Tel. 341-2200 / 971-1762

- Dr. Sakaé Mishima

CAGEPA - Tel. 341-3200

- Dr. Nilson de Brito Feitosa

Diretor Executivo da ATECEL - Tel. 341-1894

- Dr. Edson da Costa Pereira

Membro do Conselho Geral da ATECEL - Tel. 333-1882

- Dr. Antonio Faustino Cavalcanti

Membro do Conselho Superior da ATECEL - Tel. 333-1882

- Dr. José da Silva Quirino

Representante do IBAMA NA UFPB - Tel. 333-1149

- Prof. Josemir Vasconcelos de Castro

Membro Consultor da ATECEL - Tel. 333.1149

Nada mais havendo a tratar, foi dada por encerrada a audiência e para constar foi lavrado o presente termo, que vai

assinado por mim *Sra. Pina da Silva*, secretária, que o digitei e pelos demais presentes.

*Agnello José de Amorim*  
Agnello José de Amorim - Procurador de Justiça

*José Eulámpio Duarte*  
José Eulámpio Duarte - Promotor de Justiça

*Renato Roberto Ferraz de Avelar*

Renato Avellar - Diretor Regional do DNOCS

*Leonardo Brasil Montenegro*  
Leonardo Brasil Montenegro - Gerente Regional da CAGEPA

# ANEXO 2

*3*

469\*  
57  
Y



MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA

**2º CENTRO DE APOIO OPERACIONAL – MP/PB**  
**COORDENAÇÃO DAS CURADORIAS EM**  
**CAMPINA GRANDE-PB**

**CERTIDÃO**  
*Certifico que este documento (17 fls) é a reprodução fiel do conteúdo do Inquérito Civil Público 01-98 em 23.12.1999*  
*Eliزابرة Pereira Silva*  
*Sec. do ICP*  
*Almeida*

**GRUPO PERMANENTE DE ACESSORAMENTO À COORDENAÇÃO DO 2º CAOP**

**RELATÓRIO**

**ABASTECIMENTO D'ÁGUA COM APOIO NO MANANCIAL DE BOQUEIRÃO, SOBRE RISCOS DE COLAPSO DO SISTEMA DE RECOMENDAÇÕES E SUGESTÕES INICIAIS**

**CAMPINA GRANDE/PB**  
**JUNHO/1998**

## 01 - INTRODUÇÃO

Tem, o presente documento, a finalidade precípua de relatar os trabalhos das primeiras reuniões do Grupo Permanente de Assessoramento à Coordenação do Segundo Centro de Apoio Operacional - 2º CAOP-MP/PB, constituído por ato do Exmo. Sr. Coordenador do mesmo, Dr. Agnelo José de Amorim, para estudar os problemas inerentes ao **MANANCIAL BOQUEIRÃO** (Açude Presidente Epitácio Pessoa) e aos Sistemas de Abastecimento operados pela Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - **CAGEPA**, e dele dependentes.

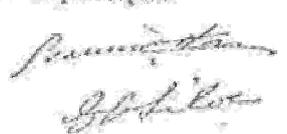
Outrossim, este relatório expressa, não apenas, o grau de entendimento do problema, alcançado pelo Grupo, em suas primeiras reuniões, mas, também, ao longo de palestras, debates e discussões entre seus integrantes e outros participantes, que precederam, mesmo, a sua constituição, destacando-se o importante **RELATÓRIO** sobre o assunto, de autoria do Ten. Cel. João Ferreira Filho, por demais realista, que muito contribuiu, recentemente, para alertar as Autoridades, com relação à crise.

## 02 - APRESENTAÇÃO

O **MANANCIAL** em apreço, com capacidade nominal de 536 milhões de metros cúbicos, bastante reduzida ao longo de 04 (quatro) décadas de assoreamento, está, há 10 (dez) anos, sem sangrar e recebendo, "inverno" a "inverno", menores contribuições para a restauração de uma segura reserva de água tratável, seja face às secas sucessivas, seja face à construção de barragens nos afluentes do Rio Paraíba, a montante de sua bacia hidráulica. E, como decorrência, nunca teve reservas tão reduzidas, nem sofreu ameaças de esgotamento tão graves, quanto agora, assim gerando justificadas preocupações para as Comunidades ameaçadas, bem como para o Poder Público.

## 03 - OBJETIVOS

São objetivos da Equipe, que subscreve este **RELATÓRIO**, fazer recomendações e/ou oferecer sugestões de providências a serem tomadas, a curto, médio e longo prazos, visando a evitar o colapso iminente dos Sistemas em causa e, na medida do possível, melhorá-los, evitando repetições dos riscos e vicissitudes atuais, e alcançando, mesmo, um factível prognóstico de recuperação da efetiva plenitude de acumulação hídrica de sua capacidade atual.



**04 - DESENVOLVIMENTO**

A partir do dia 09 (nove) do mês em curso, na Coordenação do 2º CAOP, em Campina Grande, reuniu-se o Grupo Permanente de Assessoramento, abaixo subscrito, com a presença do Dr. Agnelo José de Amorim, Coordenador do 2º CAOP, e, como convidados, do Eng.º Renato Roberto Fernandes de Avelar, Coordenador do Núcleo Administrativo do DNOCS em Campina Grande, do eng.º Leonardo Leite Brasil Montenegro, Gerente Regional da CAGEPA, também em Campina Grande, e do Eng.º Sakaé Mishima, Membro do Corpo Técnico da CAGEPA.

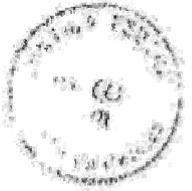
Desenvolveu-se a conscientização da problemática, aqui tratada, ao longo de decênios. A princípio, como sempre acontece, através de manifestações técnicas isoladas.

Com o decorrer do tempo, o crescente abuso dos procedimentos atentatórios ao MANANCIAL foi criando uma correspondente apreensão, que se foi avultando. Este cenário inspirou uma oportuna intervenção do Poder Público, expressa pelas condizentes e oportunas providências da Coordenação do 2º CAOP - MP/PB, criando o Grupo Permanente de Assessoramento, anteriormente citado, em busca de um diagnóstico da presente situação do mesmo MANANCIAL e de quais as perspectivas contextuais, dele decorrentes.

Cumprе ressaltar, também, as valiosas participações contributivas, com esclarecimentos feitos ao GRUPO, durante as reuniões presididas pelo Coordenador, Dr. Agnelo Amorim, pelo DNOCS e pela CAGEPA, através de seus Representantes supracitados.

Assim, com base em todos os depoimentos solidariamente prestados, no conhecimento próprio de que dispõem os Membros do GRUPO, participes e testemunhas da história do Manancial; na entusiástica conferência, consubstanciada em detalhado RELATÓRIO, de autoria, repita-se, do Ten. Ccl. João Ferreira Filho, da Reserva dos Engenheiros Militares do Exército; e, finalmente, embasados em dados constantes de tabelas, gráficos e outros documentos anexados ao presente, foi possível emitir as conseqüentes RECOMENDAÇÕES e SUGESTÕES, aqui expressas.

*[Handwritten signatures and initials]*



## 05 - CONCLUSÕES

- a) O Manancial alcançaria seu volume intangível, em prazo não superior a 10 (dez) meses, se continuasse sendo utilizado nas condições atuais, isto é, se não fossem tomadas medidas enérgicas visando ao uso racional de sua reserva disponível;
- b) Urge adotar, para tanto, os seguintes **PRINCÍPIOS BÁSICOS DE SEGURANÇA**, visando a evitar o colapso:
- a atual reserva disponível de água deve ser destinada, única e exclusivamente, ao consumo humano e animal;
  - não há perdas consideradas irrelevantes, do ponto de vista social, diante da pequena reserva ameaçada.

## 06 - RECOMENDAÇÕES

Ante as conclusões supra, urge recomendar o cumprimento imediato das seguintes providências.

- I) Destinar a reserva disponível, no **MANANCIAL BOQUEIRÃO**, para o exclusivo atendimento das necessidades de consumo humano e animal.
- II) Utilizar a disponível reserva de água do mesmo **MANANCIAL**, que é de controle do **DNÒCS**, unicamente através dos Sistemas Públicos operados pela **CAGEPA**.
- III) Considerar que, durante a persistência da atual crise, toda perda deve ser evitada ou prontamente corrigida.
- IV) Fechar, imediatamente, a comporta (descarga-de-fundo) de alimentação da calha do Rio Paraíba, a jusante da Barragem, enquanto perdurar a presente crise.
- V) Intensificar a medição do volume distribuído pelos Sistemas Integrados da **CAGEPA**, alimentados pelo **MANANCIAL** em apreço.



Salvo melhor juízo, é o PARECER, em caráter emergencial.

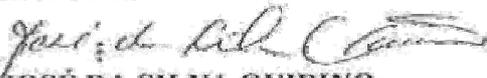
Campina Grande-PB, em 25 de junho de 1998

GRUPO DE ASSESSORAMENTO PERMANENTE:

  
Prof. NILSON DE BRITO FEITOZA

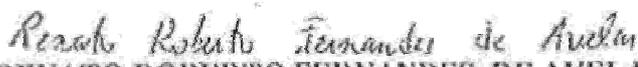
  
Prof. JOSEMIR VASCONCELOS DE CASTRO

  
Prof. ANTONIO FAUSTINO CAVALCANTE NETO

  
Prof. JOSÉ DA SILVA QUIRINO

  
Prof. EDSON DA COSTA PEREIRA  
Relator

TESTEMUNHAS:

  
Eng<sup>o</sup> RENATO ROBERTO FERNANDES DE AVELAR  
Coordenador do Núcleo Administrativo do DNOCS em Campina Grande, PB

  
Eng<sup>o</sup> LEONARDO LEITE BRASIL MONTENEGRO  
Gerente Regional da CAGEPA em Campina Grande, PB

  
Eng<sup>o</sup> SAKAE MISHINA  
Membro do Corpo Técnico da CAGEPA em Campina Grande, PB

  
Econ<sup>o</sup> ELYRA CARMEM SIVA  
Secretária do 2<sup>o</sup> CAOP/MP/PB

# ANEXO 3

INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO  
MINISTÉRIO PÚBLICO - PARAÍBA  
2º CENTRO DE APOIO OPERACIONAL  
CAMPINA GRANDE

PORTARIA N° 01/98

CERTIDÃO

Atesta que este documento  
é a reprodução de escrito  
do Inquérito Civil nº 01-98

Em 23 de 2 119 79

*Bel Agnello José*  
Sec. do ICP

OS SIGNATÁRIOS, BEL AGNELLO JOSÉ  
DE AMORIM, PROCURADOR DE JUSTIÇA ( E  
COORDENADOR DO 2º CENTRO DE APOIO  
OPERACIONAL ), OS PROMOTORES DE JUSTIÇA DAS  
CURADORIAS DO MEIO AMBIENTE, DE DEFESA DO  
CONSUMIDOR, E DOS DIREITOS DO CIDADÃO DA  
COMARCA DE CAMPINA GRANDE E OS PROMOTORES  
DE JUSTIÇA DAS COMARCAS DE BOQUEIRÃO,  
QUEIMADAS E POCINHOS, NO USO DE SUAS  
ATRIBUIÇÕES LEGAIS E FUNCIONAIS, ARRIMADOS  
NO ART. 129, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NAS  
LEIS FEDERAIS N° 7.347 (ART. 8º, § 1º) E 8.625 (ART.  
25, INC. IV E LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N° 19  
/94,

indiscriminado de agro-tóxicos dentro da própria bacia hidráulica, o que compromete a qualidade da água, que já é escassa;

CONSIDERANDO que os órgãos públicos fornecedores de serviços estão obrigados a prestá-los adequadamente aos fornecedores, com eficiência, segurança e continuidade.

CONSIDERANDO que a gestão do manancial em apreço, localizado na bacia hidrográfica do rio Paraíba, está sob a responsabilidade do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS -;

CONSIDERANDO que os sistemas questionados são operados pela Companhia de Água e Esgotos da Paraíba-CAGEPA- , excetuando-se o da cidade de Boqueirão;

CONSIDERANDO que tanto no que diz respeito ao gerenciamento dos recursos hídricos em sua fonte, quanto na sua distribuição, vem apresentando elementos de comprometimento em sua eficiência e eficácia, com implicações quanto à quantidade e à qualidade do precioso líquido;

CONSIDERANDO que os problemas relacionados à administração dos recursos hídricos questionados constituem um somatório de equívocos e omissões acumulados no curso de décadas, desde a construção do reservatório "Presidente Epitácio Pessoa", no ano de 1956, até agora;

CONSIDERANDO que é princípio universal ser a água um bem finito e vulnerável ;

CONSIDERANDO que a legislação vigente contempla a água como elemento integrante do meio ambiente, bem de domínio público e de uso comum do povo, assim considerada nos termos do Código de Águas, art.5º, Código Civil, art. 66 e art. 21, inciso XVIII, da Constituição Federal, aplicando-se-lhe inclusive o que está contido no corpo do art. 225 da Carta Magna Federal, como seja "Todos têm direito ao

170  
20  
N

meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo."

CONSIDERANDO que, nos termos da Lei Federal n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, art.º 1º, inc. IV, preconiza que "a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas", mas (inc.III mesma lei e artigo) "em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais";

CONSIDERANDO que "a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos..(art. 1º, Lei Federal n.º 9433, de 8/01/1997, e art.2º, inc. III, Lei Estadual n.º 6.308, de 02.07.1996) outrossim, se impõe "a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental", e que, desde a construção do açude em questão, negligenciou-se quanto a implantação da mata ciliar, o que vem provocando o assoreamento da represa e, por consequência a redução da bacia hidráulica;

CONSIDERANDO que vem ocorrendo, de há muito, vazamento na tubulação da rede urbana de abastecimento d'água, principalmente em Campina Grande, provocando desperdícios evitáveis;

CONSIDERANDO que o sistema de utilização d'água para fins industriais, em Campina Grande, vem sendo operado de forma incompatível com nível das reservas hídricas do corpo d'água invocado;

CONSIDERANDO ainda que há a perspectiva de um colapso no abastecimento d' água não apenas nas cidades inicialmente indicadas, mas noutras comunidades dependentes do manancial enfocado, ou que venham dele depender, em toda a região do Cariri paraibano, diante da estiagem prolongada, provocando o esvaziamento de açudes e barragens,





## RESOLVEM

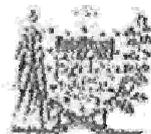
ASSIM, INSTAURAR O VERTENTE INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO PARA O FIM DE APURAR OS FATOS AQUI NARRADOS, PRECIPUAMENTE PARA QUE SEJAM ADOTADAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE OBJETIVEM ASSEGURAR O FORNECIMENTO D'AGUA DAS COMUNIDADES AQUI REFERENCIADAS, EM TERMOS DE QUANTIDADE E QUALIDADE, A PRESERVAÇÃO DO MANANCIAL DO AÇUDE " PRESIDENTE EPITÁCIO PESSOA", PELA GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS DE FORMA SISTEMÁTICA, EM CONSONÂNCIA E ARTICULAÇÃO COM AS NORMAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE, NOS NÍVEIS DE ADMINISTRAÇÃO DA UNIÃO, DO ESTADO E DO MUNICÍPIO E, FINALMENTE, SE DE ALGUMA FORMA SE TORNAR NECESSÁRIO, A PROMOÇÃO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DEFESA DOS INTERESSES TUTELADOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, NÃO SOMENTE DO MEIO AMBIENTE MAS DE TODOS E QUAISQUER INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS INCLUSIVE DOS CONSUMIDORES, E DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ALÉM DE SE RESGUARDAR A CIDADANIA E O PATRIMÔNIO PÚBLICO, PELO QUE FICA DETERMINADO O SEGUINTE:

1) a autuação e registro da presente PORTARIA;

2) formular convite aos representantes da Companhia de Águas e Esgotos da Paraíba -CAGEPA- Gerência Regional de Campina Grande e Coordenadoria Regional do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas -

# ANEXO 4

Doc 5 423  
10/05/1998 05:47:11 PM



**GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA**  
**SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DO MEIO AMBIENTE**  
**RECURSOS HÍDRICOS E MINERAIS**  
**SEMARH**

VISTO  
Encaminha-se para as providências cabíveis a(s) 17. EXPOZ  
de Mananciais  
Em, 27 de maio de 1998  
Procurador - Geral de Justiça em Exercício

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS / SEMARH 01/98**

*Amor*

Exposição de motivos que faz o Secretário da Secretaria Extraordinária do Meio ambiente, dos Recursos Hídricos e Minerais - SEMARH, ao Procurador Geral de Justiça, Dr. Júlio Paulo Neto, com vista a dar conhecimento da gravíssima situação em que se encontra o MANANCIAL BOQUEIRÃO (Açude Presidente Epitácio Pessoa) principal fonte de água tratável para consumo de toda população de Campina Grande, requerendo de logo, urgentes providências legais, objetivando severa fiscalização da atual reserva disponível, no sentido de que seja usada exclusivamente para consumo humano e animal.

**CERTIDÃO**

Certifico que, este doc. (04 fls) é a reprodução do conteúdo no Inquirito Civil Público 01-98

Em 27 de maio / 1999

Luiz Antonio Mendes  
Sec. do JCP

Exm<sup>o</sup> Sr. Procurador Geral de Justiça,

Levamos ao conhecimento de V.Ex.a., a grave e difícil situação de calamidade pública vivida em especial em todo o município de Campina Grande, no que tange as reservas de água para consumo humano e animal, an e a possibilidade cada vez mais presente, de um colapso total de todo o sistema de abastecimento, para uma população de mais de 350 mil habitantes, obrigada a sobreviver com uma disponibilidade de apenas 20% das reservas hídricas necessárias para atender as necessidades vitais do povo campinense; conforme dados apresentados pelo Grupo Permanente de Assessoramento à Coordenação, do 2º Centro de Apoio Operacional do

**CERTIDÃO**

*Certificado*

Ministério Público da Paraíba - Coordenação das Curadorias em Campina Grande - I B.

O motivo maior de nossa preocupação, é que a principal fonte de abastecimento de água potável para toda a população campinense, é **O MANANCIAL BOQUEIRÃO** (Açude Público Presidente Epitácio Pessoa), construído e administrado pelo DNOCS, que têm uma capacidade nominal de 536 milhões de metros cúbicos, e atualmente com a disponibilidade máxima inferior a 120 milhões de metros cúbicos, segundo dados do estudo realizado pelo Grupo Permanente de Assessoramento a Coordenação do 2º CAOP, portanto com sua capacidade drasticamente reduzida, o que vem ocorrendo ao longo das quatro últimas décadas, e não sangra a mais de dez anos, recebendo nos últimos "invernos" sempre menores contribuições para a restauração de uma segura reserva de água tratável, tanto em razão das sucessivas secas quanto a construção de barragens nos afluentes do rio Paraíba, a montante da sua bacia hidráulica.

Sr. Procurador a situação que já é caótica conforme se vê nos dados acima apresentados; se agrava dia após dia com o prolongamento da estiagem e apesar desse quadro sinistro, a pouca água que ainda resta no **MANANCIAL BOQUEIRÃO**, ainda está sendo utilizada para outros fins inespecíficos e em especial para "IRRIGAÇÃO".

É exatamente este o ponto crucial da questão, qual seja, o uso contínuo da única fonte de água tratável disponível para o consumo humano, está sendo ainda usada para irrigação! no que pese o racionamento decretado para atendimento das necessidades mínimas de consumo humano do precioso líquido, que cada vez se torna mais precioso em função da sua escassez, e neste caso, não só para a população campinense mas, para todos nós paraibanos.

Ora, o quadro como se apresenta merece toda a atenção especial pelas autoridades responsáveis e envolvidas com a questão e em especial o Ministério Público, por atribuição legal de sua competência, como Órgão que tem por dever Constitucional a proteção do cidadão e dos direitos fundamentais da pessoa humana e dentre eles o maior deles: **A VIDA**. Que não será preservada se não houver água. E foi com esse pensamento que os legisladores da Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, ao escrever o Art. 1º da Lei que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, preocupados com a

"água de beber", que representa a própria vida, no Inciso III do citado Art. Assim conlocam:

**Em situação de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais.**

Como se vê, como não poderia deixar de ser, o uso prioritário de todos os recursos hídricos é destinado predominantemente ao consumo humano e para matar a sede dos animais. E somente depois de satisfeitas estas necessidades básicas vitais e fundamentais para permanência do ser vivo aqui na terra, é que deve a água atender a outras necessidades; o que infelizmente não está acontecendo no município de Campina Grande, ante a comprovação por técnicos especializados da iminência de um colapso geral no sistema de abastecimento d'água da cidade que, apesar do negro quadro que se apresenta, ainda está sendo usada a reserva mínima do **MANANCIAL BOQUEIRO**, para atividades de irrigação!

Sr. Procurador, eis aí, a nossa maior preocupação, que reflete de forma bem clara a preocupação constante do Exmo. Sr. Governador do Estado da Paraíba, de fazer tudo que estiver ao seu alcance para proteger a vida de todos os cidadãos campinenses, garantindo-lhes o sagrado direito de sobrevivência dando-lhes no mínimo o efetivo direito de usar apenas para finalidades vitais as águas que ainda restam no **MANANCIAL DO BOQUEIRO**, proibindo-se prontamente, o uso dessas águas para quaisquer fins, que não seja o consumo humano e animal, até que se normalize a situação.

É dentro desse horizonte, com vista a proteção e preservação dos interesses vitais da nossa sociedade, de responsabilidade Constitucional do Governo do Estado, que convocamos o Ministério Público da Paraíba, na pessoa do seu representante maior para, por força das suas atribuições constitucionais, tomar todas as medidas legais cabíveis com vista a proteção da vida humana ameaçada naquela região pela falta d'água, fazendo cumprir o que determino o Inciso III do Art. 1º da Lei 9.433/97, usando de todos os meios posto à sua disposição para fazer cumprir o ordenamento legal, ante a urgência e necessidade vital de que tais medidas sejam imediatamente efetivadas.

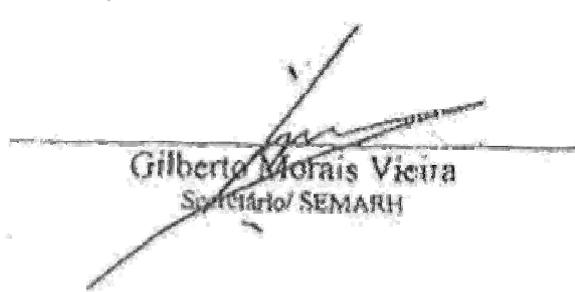
**E AINDA,**

Convocar o DNOCS, para efetuar intensa fiscalização, com apoio, se necessário, dos Órgãos de Segurança estaduais e/ou federais visando a proibir a captação clandestina de água bruta do MANANCIAL BOQUEIRÃO, para quaisquer fins e a qualquer hora e finalmente,

Proibir terminantemente, sob pena do descumprimento de ordem legal e violação da lei, o uso d'água do Manancial para irrigação, posto que, além de preservar as águas restantes para o consumo humano, evita poluição letal com o uso indiscriminado de agrotóxicos e de adubação química.

Com estas considerações, que representam neste momento de dificuldades a preocupação do Dr. José Targino Maranhão, Governador do nosso Estado contamos com a inteligência de V.Ex.a e o apoio irrestrito de todos que fazem o Ministério Público da Paraíba, e em especial os seus representantes em Campina Grande, como também dos membros do grupo de Assessoramento Permanente do 2º Centro de Apoio Operacional - MP/PB, para, no menor tempo possível tornar efetivas as conclusões do seu brilhante trabalho, implementando as medidas legais necessárias com o objetivo de solução do crucial problema que se apresenta a desafiar todos nós.

João Pessoa, 06 de Novembro de 1998.

  
Gilberto Morais Vieira  
Secretário SEMARH

# ANEXO 5

Exmo Sr. Dr. Juiz Federal da 4ª Vara da Seção Judiciária do Estado da Paraíba.



00.0017202-9

Os signatários, representantes do Ministério Público do Estado da Paraíba, respectivamente Procurador de Justiça, Promotores de Justiça das Curadorias do Meio Ambiente, do Consumidor, do Patrimônio Público, da Infância e Juventude, e dos Direitos do Cidadão da Comarca de Campina Grande, e Promotores de Justiça das Comarcas de Boqueirão e Queimadas, vêm, mui respeitosamente, perante V. Excia, no uso de suas atribuições legais, arrimados na Constituição Federal : artigos 109, I , 129 III, 170, V e VI ; na Lei n º 7.347/85 : art.19 ; no Código de Processo Civil : artigo 796 e seguintes ; e outras mais disposições legais aplicáveis à espécie, bem como em peças extraídas do Inquérito Civil 06/98 - Portaria 01/98 , ora anexo, propor a vertente **AÇÃO CAUTELAR INOMINADA** contra o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - 2º Distrito de Engenharia Rural - Paraíba, expondo e requerendo o que se segue:

Histórico, fatos e feitos.

1. Em 1 de junho do ano próximo passado de 1998, foi instaurado pelos promoventes Inquérito Civil Público, preambularmente se afirmando " *que os sistemas de abastecimento d' água das áreas urbanas dos municípios de*

Campina Grande, Boqueirão, Caturité, Queimadas e Pocinhos, estão em situação de crise, notadamente por conta do reduzido volume do açude público "Presidente Epitácio Pessoa", do qual dependem ", e, também "que a gestão do manancial em apreço, localizado na bacia hidrográfica do rio Paraíba, está sob a responsabilidade do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS ", sendo " que os sistemas questionados são operados pela Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA- , excetuando-se o da cidade de Boqueirão"), consoante cópia em anexo (doc.1), seguindo-se atos e procedimentos que a gravidade e a complexidade da matéria estavam a exigir, tendo-se, de imediato, convidado, de parte do DNOCS, o dr. Renato Avelar - Coordenador Regional, em Campina Grande, e do lado da CAGEPA, o dr. Leonardo Brasil - Gerente Regional, os quais prestaram esclarecimentos atinentes à problemática, havendo o representante da CAGEPA sugerido a suspensão da irrigação a montante da bacia hidráulica e o fechamento da comporta de descarga de fundo, a jusante do reservatório e responsável pela perenização do Médio Paraíba ( doc. 2).

2. No dia 4 de junho, a fim de ser feito um exame sobre a situação, foi convocada uma plêiade de técnicos ligados ao estudo e administração de recursos hídricos, titulada GRUPO DE ASSESSORAMENTO PERMANENTE, que elaborou circunstanciado relatório (doc.3), estribando-se o trabalho em fontes diversas inclusive do DNOCS ( órgão da administração pública federal ) e da CAGEPA ( empresa pública estadual), e como consta naquele documento (item 04- DESENVOLVIMENTO, final) "Assim, com base em todos os depoimentos solidariamente prestados; no conhecimento próprio de que dispõem os Membros do GRUPO, partícipes e testemunhas da história do Manancial; na entusiástica conferência consubstanciada em detalhado RELATÓRIO, DE AUTORIA, repita-se, do Ten. Cel. João Ferreira Filho, da Reserva dos Engenheiros Militares do Exército; e, finalmente, embasados em dados constantes de tabelas, gráficos e outros documentos anexados ao presente, foi possível emitir as

129

conseqüentes RECOMENDAÇÕES e SUGESTÕES, aqui expressas", e antes destas, em síntese memorável (item 05 CONCLUSÕES), elevada à categoria de princípios básicos, foi afirmado que " a atual reserva disponível de água deve ser destinada, única e exclusivamente, ao consumo humano e animal ; não há perdas consideradas irrelevantes, do ponto de vista social, diante da pequena reserva ameaçada ; ". E entre as RECOMENDAÇÕES, as dos itens seguintes :

" IV - Fechar, imediatamente, a comporta (descarga-de-fundo) de alimentação da calha do Rio Paraíba, a jusante da Barragem, enquanto perdurar a presente crise.

VIII - Ser assegurado o exercício de intensa fiscalização, por parte do DNOCS, com apoio, se necessário, dos Órgãos de Segurança estaduais e/ou federais, visando a coibir a captação clandestina de água bruta do Manancial, para quaisquer fins e a qualquer hora do dia ou da noite.

IX - Intensificar a fiscalização preconizada no inciso anterior, na bacia hidráulica do MANANCIAL, visando a coibir a utilização de agrotóxicos e de adubação química, assim como a prática da irrigação de quaisquer culturas."

O documento em exame foi encaminhado a esferas competentes da União e do Estado da Paraíba, e ao Prefeito Municipal de Campina Grande, sendo que das recomendações feitas apenas a do item IV foi atendida (o fechamento da comporta), no mês de agosto, pelo DNOCS, por ordem do Diretor Estadual (Chefe do 2º Distrito), Dr. José Espinola, sendo que, recentemente, teve início o racionamento d'água, por parte da CAGEPA.

3. Esse quadro desolador quanto ao fim anunciado do único corpo d'água de porte, à disposição das populações de Campina Grande, Boqueirão, Caturité, Queimadas e Pocinhos, diretamente abastecidas pela CAGEPA, estende-se e amplia-se por todo os carrasquentos territórios dos sertões caririzeiros, cujos reservatórios estão

secos ou mingando, tendo seus desafortunados habitantes, no açude público "Presidente Epitácio Pessoa", a única e esgarçada esperança de dessedentação.

4. A escassez do precioso líquido para os contingentes humanos enfocados, em consequência do definhamento do manancial "Presidente Epitácio Pessoa", eleva-se ao patamar de fato público, notório e grave. O racionamento d'água é apenas um aviso moderado do que está por vir.

Não bastassem os elementos apontados, trazemos à colação LAUDO TÉCNICO concluído em 15.10.1998 (doc.4) pelo mesmo GRUPO PERMANENTE DE ASSESSORAMENTO (cujos integrantes prestaram, individualmente, compromisso) e onde, entre outros dados, consta:

#### **"2.2. - SIMULAÇÃO DE COMPORTAMENTO DO AÇUDE EPITÁCIO PESSOA, SOB AS ATUAIS CONDIÇÕES DE USO.**

Para os cálculos que seguem, foram admitidos volumes a ser retirados para cada demanda, mês a mês, e, a partir destes, estimados os volumes remanescentes no reservatório, ao final dos mesmos períodos. O balanço foi interrompido quando o volume remanescente atingiu um valor menor do que 57.850.300 m<sup>3</sup>, cuja cota correspondente é 362,00 m, já referida como cota de vórtice, abaixo da qual haveria o colapso do sistema de bombeamento.

O volume mensal, a ser retirado para abastecimento, foi adotado como sendo o volume médio mensal consumido de janeiro a setembro do corrente ano, que é de 2.684.200 m<sup>3</sup>.

O volume mensal a ser consumido por irrigação, foi tomado como constante e no valor de 2.000.000 m<sup>3</sup>. A adoção dessa quantidade, que corresponde, aproximadamente, ao valor máximo, e não ao médio, obtido no balanço mostrado na Tabela I, levou em consideração a tendência de incrementação desse consumo,

nos próximos meses, já explicada anteriormente, além do fato de que a ausência de controle sobre essa atividade não pode impedir o eventual aumento do número de irrigantes ou da área total irrigada.

O valor adotado, 2.000.000 m<sup>3</sup>, também se aproxima da avaliação feita por Técnico da EMATER, segundo matéria publicada no jornal "Correio da Paraíba", de 06/09/1998, cuja fotocópia se encontra anexada a este laudo.

Os resultados da simulação indicam, como se pode ver na tabela 2, que a persistirem as condições atuais de uso e abuso das águas do Açude Epitácio Pessoa, e se não ocorrer qualquer tipo de substancial aporte ao mesmo, o sistema de abastecimento d'água deverá entrar em colapso no mês de maio de 1999. Em outras palavras, sem o agravamento das condições acima expostas (aumento dos consumos estimados), a população, hoje abastecida, não inferior a meio milhão de habitantes, somente poderá contar com água disponível, até, no máximo, o próximo mês de abril de 1999 em suma, terá abastecimento por mais seis meses, apenas."

5. Às fls. 5, item 1, do vertente LAUDO os peritos advertiram que " Em consequência, encontra-se o referido Açude no mais baixo nível de acumulação já atingido (cota de 366,43 m, em 30.09.98), e se aproximando, rapidamente, do nível de cota 362,00 m estabelecida como a cota-limite para o surgimento de vórtice na superfície líquida, fenômeno que, provocando a entrada de ar nas tomadas d'água, tende a inviabilizar o bombeamento e, conseqüentemente, o abastecimento de água para as populações por ele supridas."

E vórtice em linguagem coloquial é aquele redemoinho que ocorre no fundo da pia, quando a água vai se finando, pelo ralo.

6. O que está estampado nos destaques feitos aqui, e como se encontra exaustivamente demonstrado

132

em todo o LAUDO anexo ao presente pedido, indicam que os volumes d'água retirados à irrigação, a montante do Açude Epitácio Pessoa, ou precisamente, dentro da bacia hidráulica do MANANCIAL, são escandalosamente aproximados dos volumes consumidos pelas populações que dele dependem, levando-se em consideração, ainda, que, conforme se depreende da leitura do LAUDO, a ausência de gestão, gerenciamento, cuidado, atenção, zelo, responsabilidade ou o que for, presentemente e ao longo de sucessivos períodos a partir da construção do Açude, não há quaisquer controles das retiradas d'água, para não se falar noutros problemas que deverão ser tratados na ação principal.

7. Até aqui se tratou tão somente quanto aos quantitativos d'água do Açude Epitácio Pessoa e "que estes estudos devem contemplar também prioritariamente, os aspectos de qualidade da água, pois, tendo em vista a progressiva redução do volume armazenado, haverá proliferação de algas, e aumento das concentrações de sólidos totais e agrotóxicos, assim comprometendo a potabilidade da água destinada ao consumo da População, e tendendo, mesmo, a envenená-la."

Repetindo o RELATÓRIO de 25/06/98, o LAUDO de 15/10/98, às fls.06, preconiza, como "PRIMEIRA RECOMENDAÇÃO : **SUSPENSÃO IMEDIATA E DEFINITIVA DA IRRIGAÇÃO PRATICADA A MONTANTE**", pois "Esta medida se baseia, em primeiro lugar, na prioridade natural e legalmente atribuída ao consumo humano e animal, em períodos de escassez".

7. Em 06.11.98, o titular da Secretaria Extraordinária do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e Minerais, por seu titular, dr. Gilberto Moraes Vieira, solicitou ao Ministério Público da Paraíba, por intermédio do Exmo Sr. Procurador de Justiça, dr. Júlio Paulo Neto, a intervenção de nossa instituição para "proibir terminantemente, sob pena do descumprimento de ordem legal e violação da lei, o uso

d'água do Manancial para irrigação, posto que, além de preservar as águas restantes para o consumo humano, evita poluição letal com o uso indiscriminado de agrotóxicos e de adubação química.

Com estas considerações, que representam neste momento de dificuldades a preocupação do Dr. José Targino Maranhão, Governador do nosso Estado, contamos com a inteligência de V. Excia e o apoio irrestrito de todos que fazem o Ministério Público da Paraíba, e em especial os seus representantes em Campina Grande, como também dos membros do grupo de Assessoramento Permanente do 2o. Centro de Apoio Operacional - MP- PB, para, no menor tempo possível tornar efetivas as conclusões do seu brilhante trabalho, implementando as medidas legais necessárias com o objetivo de solução do crucial problema que se apresenta a desafiar todos nós.", tendo inicialmente asseverado que " a situação que já é caótica conforme se vê nos dados acima apresentados, se agrava dia após dia com o prolongamento da estiagem e apesar desse quadro sinistro, a pouca água que ainda resta no **MANANCIAL DE BOQUEIRÃO**, ainda está sendo utilizada para outros fins inespecíficos e em especial para **"IRRIGAÇÃO."** (doc. 5 )

8. O apelo feito pela autoridade enfocada foi como que um endosso aos trabalhos desenvolvidos pelo Ministério Público, atento às determinações constitucionais, legais e funcionais do seu ofício, aos extratos dos conhecimentos e da sabedoria do **GRUPO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO**, e ao clamor coletivo, mesmo que, anteriormente, a existência útil do corpo d'água do manancial Epitácio Pessoa tivesse sido prorrogada generosamente no tempo, mesmo sem ressonância no espaço específico, na opinião dos gestores da represa ( DNOCS ) e dos que operam o sistema de abastecimento d'água ( CAGEPA ).

No dia 17 de novembro de 1998, foi decretada administrativamente " a suspensão da utilização das águas do

124

*açude de Boqueirão para os projetos de irrigação instalados no seu entorno, a partir de 01 de dezembro. João Pessoa, 17 de novembro de 1998*", subscrevendo a decisão o Secretário de Recursos Hídricos, o Procurador Geral de Justiça e o Diretor do DNOCS na Paraíba e o Superintendente do IBAMA, entre outras autoridades, conforme documento anexo (6), acerto que inviabilizou, em igual tempo, a entrada em Juízo do vertente procedimento judicial, o que foi comunicado ao Exmo Dr. Procurador Geral de Justiça, inclusive com a remessa por fax da petição inicial.

O benemérito acordo, infelizmente, teve, como as decantadas rosas do vate francês, Malherb, "a duração de uma manhã", pois no dia 03.12.98, mal iniciada a operação anuída, houve a ruptura do pacto decisório, por conta de desentendimentos entre o Secretário da Infra-Estrutura; Flávio Piccoli e Dr. José Ernesto Souto Bezerra, Diretor Superintendente do IBAMA (docs. 7, 8 e 9), pois, tendo o primeiro oficiado ao último que "*face estudos realizados pela CAGEPA, assegurando o fornecimento de água até março de 2.000, o Governo do Estado solicita revisão da decisão de proibir a irrigação a montante do açude Presidente Epitácio Pessoa, substituindo esta decisão por um racionamento seletivo, que permita assegurar a presente colheita das culturas temporárias e racionalização da irrigação das culturas permanentes.*" (documento retro invocado, 03.12.98", entendeu o Superintendente do IBAMA configurar o comunicado "*uma nova posição do Governo do Estado com respeito ao açude de Boqueirão em função de estudos da CAGEPA*", o que tornaria ineficaz a atuação do órgão federal de defesa do meio ambiente, consoante documentos já mencionados, e como assim ficou no registro da imprensa, como se vê das xerocópias juntas.

9. De tudo isso dá para se entender dos obstáculos erguidos à atuação do Ministério Público estadual, na defesa do meio ambiente e de mais de 1.000.000 de consumidores d'água, posto que a garantia do líquido insubstituível até março de ano 2.000, assegurada por órgãos

governamentais específicos, mesmo indo do otimismo à fantasia, tem muita força de convicção, pois fomenta esperanças, gera expectativas e fertiliza resistências, precipuamente por parte dos irrigantes e demais usuários predadores a montante da bacia hidráulica em causa, contrastando essa opinião nimamente pendular, com os resultados a que chegou o GRUPO PERMANENTE DE ASSESSORAMENTO AO 2º CAOP, integrado por técnicos honrados, capacitados e cidadãos residentes em Campina Grande - centro maior do problema - , aos quais não interessa a não ser a verdade, como projeção do exame feito por sobre a realidade crucial do manancial de Boqueirão.

Assim, diante da afirmação da existência d'água até março do ano 2.000, feita por autoridades responsáveis pelo abastecimento d'água das cidades, tendo como apoio o açude Presidente Epitácio Pessoa, e ainda as do trato dos recursos hídricos na Paraíba (docs. 10 e 11), foi novamente acionado o GRUPO PERMANENTE DE ASSESSORAMENTO AO 2º CAOP ( e às Promotorias de Justiça ora promoventes), a fim de se manifestar sobre possíveis divergências entre os pronunciamentos dos técnicos que o integram e o pensamento da administração pública estadual, resultando o documento junto (12), em forma de PARECER, sob o título "ANÁLISE COMPARATIVA DE ESTUDOS TÉCNICOS SOBRE PROBLEMAS DO ABASTECIMENTO D'ÁGUA, COM BASE NA RESERVA TANGÍVEL DO AÇUDE EPITÁCIO PESSOA (BOQUEIRÃO), onde se faz minucioso e percuciente exame das "Declarações dos Técnicos da CAGEPA, Leonardo Brasil e Laudízio Dimiz", sendo que, das conclusões do PARECER há de se destacar que **"HÁ GRITANTE NECESSIDADE DE SUSPENDER A IRRIGAÇÃO, A MONTANTE, COMO PRÁTICA ILEGAL E PREDATÓRIA, EM CARÁTER DEFINITIVO, VISANDO A SALVAR O MANANCIAL, E A EVITAR UM MAIOR DESASTRE ECOLÓGICO, EM SUA BACIA HIDRÁULICA."**

10. Mesmo havendo discordância quanto a existência útil do corpo d'água, em termos de fornecimento do precioso líquido em condições de potabilidade, o que é fundamental no sentido de providências que deverão ser pedidas e formuladas na ação principal perante o JUIZO FEDERAL, como ainda por intermédio de gestões a serem feitas junto às autoridades públicas estaduais ou diante do JUIZO ESTADUAL, sempre no resguardo das atribuições e competências estabelecidas na Magna Carta, subordinada assim a atuação do PARQUET às áreas específicas do problema, todas em caráter de urgência, há de se considerar, nos termos do PARECER invocado, que existe *"um ponto de convergência, quase consensual, entre os Técnicos que elaboraram os documentos em análise. Todos consideram a irrigação ilegal, praticada na bacia hidráulica do Açude Epitácio Pessoa, como consumidora altamente perdulária de uma água que deveria, prioritariamente, ser destinada ao abastecimento humano e à dessedentação animal. Depois, além de antijurídica e estróina, tal prática contribui para a poluição e para o envenenamento criminosos, mesmo, do Manancial, bem como para a erosão de suas vizinhanças, para o assoreamento da bacia e para o apodrecimento das suas águas, pondo em risco mais de meio milhão de Consumidores."*

Incorporamos à vertente postulação as formulações técnicas do PARECER em questão, posto colocadas à saciedade das indagações mais exigentes, notadamente no que tange ao esclarecimento de dúvidas e semelhante.

### 11. Legitimidade do Ministério Público Estadual.

*A postulação de ação civil pública - ou de medidas cautelares a esta vinculadas - na Justiça Federal, pelo Ministério Público estadual, não dá mais ensanchas a*

dívidas ou coisa semelhante. A título de ilustração, e como exemplos do pensamento indiscrepante, seguem as lições seguintes:

" O § 5º do art. 5º da Lei .7347/85 (LACP), acrescentado pelo art.113 do CDC, aplicável às ações propostas com base no Código por força dos arts. 21 da LACP e 90 do CDC, permite o litisconsórcio entre o Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Isto significa que o Ministério Público estadual pode promover ação civil pública na Justiça Federal, sendo a recíproca verdadeira, pois ao Ministério Público da União é facultada a propositura de ação civil pública na justiça estadual.

Na verdade, não se trata de litisconsórcio puro, mas sim de representação da instituição do Ministério Público, que é una e indivisível. - Celso Antonio Fiorillo, Marcelo Abelha Rodrigues, Rosa Maria Andrade Nery, in DIREITO PROCESSUAL AMBIENTAL BRASILEIRO - Livraria Del Rey, Editora - Belo Horizonte -1996 - pág. 120."

ooo

" 4. LITISCONSÓRCIO DE MINISTÉRIO PÚBLICO. A lei, com a alteração introduzida, passou a admitir o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal. Essa posição, porém, já era considerada admissível, antes da alteração, por órgãos judiciários e dentro dos próprios Ministérios Públicos."

ooo

### O Direito

Por tudo que ficou dito está mais do que demonstrado os requisitos aptos à concessão da presente medida cautelar, ou sejam, o "periculum in mora" e o "fumus boni iuris", levando-se em consideração, e como ficou exaustivamente esclarecido e advertido, que tal tem por alvo impedir que possam consumir-se danos a direitos e interesses



jurídicos proveniente da natural e previsível demora na solução final do presente litígio, precipuamente, que, conforme ficou dito na Portaria que instaurou o Inquérito Civil Público, fonte das vertentes peças informativas " a legislação vigente contempla a água como elemento do meio ambiente, bem de domínio público e de uso comum do povo, assim considerada nos termos do Código de Águas, art. 5º, Código Civil, art. 66 e art.21, inciso XVIII, da Constituição Federal, aplicando-se-lhe inclusive o que está contido no corpo do art. 225 da Carta Magna Federal, como seja "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo.", e ainda, "nos termos da Lei Federal n º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, art. 1 º, inc.IV, preconiza que a "" a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas"" mas (inc.III, mesma lei e artigo) "" em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais. "".

E ainda que, nos termos da lei invocada nº 9.433, de 8.01.1997, " Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias: ( omissis) III - **NECESSIDADE PREMENTE DE ÁGUA PARA ATENDER A SITUAÇÕES DE CALAMIDADE, INCLUSIVE AS DECORRENTES DE CONDIÇÕES CLIMÁTICAS ADVERSAS ; NECESSIDADE DE SE PREVINIR OU REVERTER GRAVE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL.** E da mesma lei, "Art. 4º - A União articular-se-a com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum." E que, por último, o lançamento de agrotóxicos dentro do corpo d" água questionado infringe o art. 54, § 2º incs. III e V, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais) assim, diante dos superiores interesses em jogo - simplesmente a vida humana -, **REQUEREM, ISTO POSTO :**

IN LIMINE, seja determinada: ao DNOCS (2º Distrito de Engenharia Rural na Paraíba):



a) - a suspensão da irrigação a montante da bacia hidráulica do açude público "Presidente Epitácio Pessoa" (antigo açude Boqueirão), incluídas suas ilhas e suas margens, devendo ser consideradas como áreas de preservação ambiental, a fim de que a água ali ainda armazenada seja usada para exclusivo consumo humano e animal, coibindo-se, igualmente, a utilização de agrotóxicos e quaisquer outros produtos ou práticas que impliquem em degradação, poluição e conspurcação das águas do manancial enfocado;

b) manter fechada a comporta (descarga-de-fundo) de alimentação da calha do Rio Paraíba;

c) a implantação imediata, e em caráter definitivo, de esquema de segurança para defesa e proteção dos equipamentos e instalações de captação, adução, recalque e tratamento da água distribuída pelo "Sistema Integrado da CAGEPA, nucleado no Manancial de Boqueirão:

d) apoio e cooperação aos órgãos responsáveis pelo gerenciamento dos recursos hídricos do Estado e a Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA-, quanto a construção de obras de engenharia, como forma de evitar ou adiar ao máximo, o colapso do Reservatório;

e) a intercomunicação entre as lagoas que estão irrompendo dentro da bacia hidráulica, fracionando o lago artificial, impedindo o acesso da massa hídrica à tubulação de tomada de água;

f) prestar informações sobre o processo de multiplicação acelerada de algas que estaria se desenvolvendo dentro da bacia hidráulica, cientificando-se de tanto o IBAMA,

Na oportunidade da promoção da ação principal será tratada a questão da administração do manancial, como no que diz respeito ao desmatamento na bacia hidrográfica, inexistência de mata ciliar etc.

Assim, deve ser citado o promovido DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS - 2º DISTRITO DE ENGENHARIA RURAL NA PARAÍBA, na pessoa do seu Diretor Estadual- ou

Chefe do Distrito, dr. José Espínola da Rocha, ou quem suas vezes fizer, para contestar a presente demanda, no prazo de cinco dias, protestando-se por todos os meios de prova admitidos, inclusive audiência de testemunhas, perícias, juntada de documentos, depoimentos dos interessados, e inclusive pela promoção no prazo legal da Ação Civil Pública competente, quando serão pedidas providências mais amplas e essenciais à preservação do Manancial questionado, entre outras quanto a sua gestão, devendo ação ser julgada procedente para o efeito da suspensão imediata da irrigação a montante, para que suas águas sejam usadas para fins exclusivamente humano e animal, como já se requereu, para tanto pedindo-se a condenação do réu, para os fins exaustivamente expostos, solicitando-se atenção ao que dispõe a Lei 8.437/92, e por último, para a efetivação e eficácia das medidas a serem adotadas por esse Juízo, solicita-se a requisição de forças militares nos âmbitos estadual e federal, para que se for necessário, seja cumprida a proibição coercivamente, atendendo-se, inclusive, ao que dispõe o art. 2º da Lei 8.437, de 30.06.92, devendo o ato de proibição ser extensivo a todos usuários do processo de irrigação dentro da bacia hidráulica, neles compreendidos inclusive proprietários e ocupantes de ilhas, de terrenos adjacentes e quejandos, como já se postulou, igualmente, devendo a medida ser mantida mesmo que haja, eventualmente, aporte d'água ao manancial, e tudo isso pelo que ficou exaustivamente demonstrado.

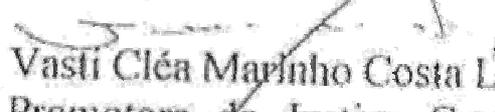
Esperam deferimento

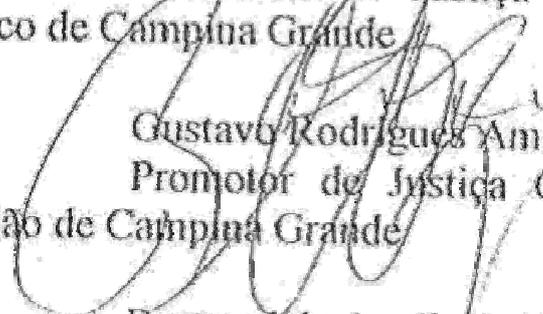
Campina Grande, 19 de fevereiro de 1999

  
 Agnello José de Amorim  
 Procurador de Justiça

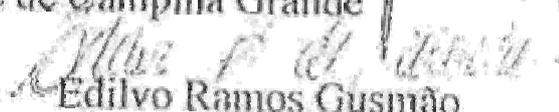
  
 José Eulámpio Duarte  
 Promotor de Justiça Curador do Meio Ambiente  
 de Campina Grande

141  
36  
7  
  
Márcio Teixeira de Albuquerque  
Promotor de Justiça do Consumidor de Campina  
Grande e Promotor de Justiça de Queimadas

  
Vasti Cléa Marinho Costa Lopes  
Promotora de Justiça Curadora do Patrimônio  
Público de Campina Grande

  
Gustavo Rodrigues Amorim  
Promotor de Justiça Curador dos Direitos do  
Cidadão de Campina Grande

Bertrand de Araújo Asfora  
Promotor de Justiça Curador da Infância e  
Juventude de Campina Grande

  
Edilvo Ramos Gusmão  
Promotor de Justiça de Boqueirão

# ANEXO 6



DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA

AO JUÍZO DE DIREITO DA \_\_\_\_ VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE  
CAMPINA GRANDE/PB

*"A quem interessa enfraquecer a  
Defensoria Pública?!"*

*(Ministro Celso de Melo – Sessão de Julgamento  
da ADI nº 3.943 – STF – 07 de maio de 2015)*

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA, por intermédio dos Defensores Públicos que esta subscrevem, vem, à presença desse Juízo, com fulcro nos artigos 134, da Constituição Federal, 106-A, da Lei Complementar Federal n.º 80/94, 1º, II e IV, 5º, II, da Lei n.º 7.347/85 e 81 e ss. da Lei n.º 8.078/90, ajuizar a presente:

**ACÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**C/C PEDIDO DE TUTELA DE URGENCIA INAUDITA ALTERA PARTE**

contra o ESTADO DA PARAÍBA, pessoa jurídica de direito público interno, portadora do CNPJ nº 08.761.124/0001-00, podendo tal ente ser citado na Av. João Machado, 394 - Centro, João Pessoa - PB, CEP 58013-520, e contra a CAGEPA – COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA, sociedade de economia mista, portadora do CNPJ de nº 09.123.654/0001-87, com sede na rua Luíza Bezerra Mota, S/N - Catolé, Campina Grande - PB, 58410-410, e o faz com base nos argumentos fáticos e jurídicos abaixo esposados.

**1. DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA PARAÍBA  
PARA O AJUIZAMENTO DA PRESENTE ACÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Inicialmente, cumpre-nos tecer breves comentários acerca da legitimidade ativa da Defensoria Pública para o ajuizamento das ações coletivas, amplamente consideradas, em virtude de uma minoritária resistência, infelizmente ainda existente, no sentido de que não caberia à referida instituição a defesa de direitos metaindividuais.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988, após o advento da Emenda n.º 80, de 04 de junho de 2014, passou a prever, de forma explícita, em seu artigo 134, que cabe à Defensoria Pública, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, dentre outras coisas, a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e também dos coletivos.

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção



**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Anteriormente à Emenda Constitucional acima, a própria Lei da Ação Civil Pública e a Lei Complementar n.º 80/94 – esta última com a redação que lhe foi conferida pela Lei Complementar n.º 132/09 – já previam, com meridiana clareza, a legitimidade ativa da Defensoria Pública para a promoção de ações coletivas. Colacionam-se, pois, os respectivos dispositivos das citadas leis:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:  
[...]  
II - a Defensoria Pública;  
(Lei 7.347/85)

Art. 106-A. A organização da Defensoria Pública do Estado deve primar pela descentralização, e sua atuação deve incluir atendimento interdisciplinar, bem como a tutela dos interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos.  
(LC 80/94)

O Novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/15), a seu turno, atento à legitimidade da Defensoria Pública para a promoção do processo coletivo, dispõe, em seu art. 139, X, que o Juiz dirigirá o processo conforme as disposições do referido Código, incumbindo-lhe, quando se deparar com diversas demandas individuais repetitivas, oficial o Ministério Público, a Defensoria Pública e, na medida do possível, outros legitimados a que se referem o art. 5º da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, e o art. 82 da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, para, se for o caso, promover a propositura da ação coletiva respectiva.

Finalmente, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n.º 3.943, ocorrido em 07 de maio do corrente ano, espancando quaisquer dúvidas acerca da legitimação da Defensoria Pública para a propositura de ações coletivas, sedimentou, de uma vez por todas, a legitimidade de tal órgão, salientando a Ministra Cármen Lúcia, relatora da r. ADI, que, além de constitucional, a inclusão taxativa da defesa dos direitos coletivos no rol de atribuições da Defensoria Pública é coerente com as novas tendências e crescentes demandas sociais de se garantir e ampliar os instrumentos de acesso à Justiça. Em seu entendimento, não é interesse da sociedade limitar a tutela dos hipossuficientes. Ela lembrou, ainda, que o STF tem atuado para garantir à Defensoria papel de relevância como instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado.

Portanto, resta demonstrada a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura da presente ação civil pública.

**2. DA ANÁLISE DO CASO. DA HISTÓRICA SECA QUE ASSOLA O ESTADO DA PARAÍBA. DA DRAMÁTICA SITUAÇÃO DO AÇUDE EPITÁCIO PESSOA –**



DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA

**"BOQUEIRÃO". DA TRANSPOSIÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO E DO ANÚNCIO DO TÉRMINO DO RACIONAMENTO DE ÁGUA NA MICRORREGIÃO DE CAMPINA GRANDE. DA FLAGRANTE INSEGURANÇA HÍDRICA. DA INTERRUPTÃO DA RECARGA PELAS ÁGUAS DO RIO SÃO FRANCISCO EM VIRTUDE DE OBRAS A SEREM REALIZADAS NOS AÇUDES DE "POÇÕES" E "CAMALAUÍ".**

É fato público e notório que o Nordeste brasileiro atravessa uma das piores secas da história, de modo que várias cidades, em vários estados, declararam estado de emergência em virtude da apontada seca. Vários mananciais também entraram em colapso, alguns literalmente desaparecendo, dando ensejo a uma das épocas mais difíceis a ser enfrentada pelos Nordestinos. Em Campina Grande e região, tal situação – infelizmente – não foi diferente.

Com efeito, o Açude Epitácio Pessoa, popularmente conhecido como "Açude de Boqueirão", construído pelo DNOCS – Departamento Nacional de Obras contra a Seca na década de 50, com capacidade para mais de 400 (quatrocentos) milhões de metros cúbicos de água, chegou aos níveis mais baixos de reserva de água em toda a sua história, inferiores a 3% (três por cento) de toda a sua capacidade, em uma situação claramente dramática e preocupante.

Até então, o nível mais crítico enfrentado pelo referido manancial havia ocorrido em 1999, quando o açude chegou a 14,9% (catorze vírgula nove por cento) de sua capacidade, fazendo com que Campina Grande e região tivessem que se submeter a um racionamento de água.

Nos últimos anos, a situação voltou a se repetir, de modo que Campina Grande e outras 18 (dezoito) cidades vêm racionando água desde 06 de dezembro de 2014, época na qual o manancial atingiu 23,9% (vinte e três vírgula nove por cento) de sua capacidade, segundo notícia<sup>1</sup> extraída do site do Jornal da Paraíba.

Como o período chuvoso se recusava a ocorrer, a única esperança que restava aos paraibanos abastecidos pelo agonizante Açude de Boqueirão era o término da transposição do Rio São Francisco, obra que há vários anos vinha se arrastando. Havia até mesmo uma grande dúvida se tal obra seria apta a resolver a situação das milhares de pessoas dependentes do Açude Epitácio Pessoa.

De fato, em 08 de março de 2017, os primeiros metros cúbicos de água provenientes do Rio São Francisco chegaram à Paraíba, através da cidade de Monteiro, concluindo-se o "eixo leste" da referida transposição. Aproximadamente 35 (trinta e cinco) dias após a chegada das águas a Monteiro, o Açude de Boqueirão começou a receber, diretamente, as águas do Rio São Francisco. A alegria para todos os paraibanos dependentes das águas do Açude Epitácio Pessoa não poderia

<sup>1</sup> [http://www.jornaldaparaiba.com.br/Avida\\_urbana/noticia/179932\\_acude-de-boqueirao-completa-60-anos-com-pior-indice-da-historia](http://www.jornaldaparaiba.com.br/Avida_urbana/noticia/179932_acude-de-boqueirao-completa-60-anos-com-pior-indice-da-historia) (acessado em 13/08/2017, às 10h15m)



**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

ser maior, salientando-se que quando ocorreu a chegada das águas ao manancial em questão, este estava com aproximadamente 2,8% (dois vírgula oito por cento) de sua capacidade, o pior nível de toda a sua história.

Os níveis de água, então, começaram a subir, de modo que segundo consta de notícia<sup>2</sup> extraída do site G1-Paraíba, nos primeiros sete dias após a chegada das águas do Rio São Francisco, o Açude de Boqueirão recebeu aproximadamente 1 milhão de metros cúbicos de água, elevando-se o seu nível para aproximadamente 3,2% (três vírgula dois por cento).

Entretanto, alguns meses após a chegada das águas do São Francisco ao Açude Epitácio Pessoa, certo é que houve uma diminuição de vazão, de modo que o acúmulo de água se revelou aquém do esperado. Aparentemente, diversos motivos concorreram para tal fato.

Com efeito, consta de recente notícia (09/08/17) extraída do site UOL<sup>3</sup>, nacionalmente veiculada com o título "Vazão menor e desvio de água da transposição mantém 700 mil em racionamento", o seguinte:

Cinco meses após a inauguração do eixo leste da transposição do rio São Francisco, as águas não chegaram na quantidade esperada ao principal ponto de recebimento na Paraíba: o açude Epitácio Pessoa, no município de Boqueirão, no Cariri do Estado. Ajustes em equipamentos, desvios e barramentos no rio são apontados como problemas para justificar o atraso. A previsão inicial era que o mais importante reservatório do interior do Estado tivesse água para encerrar o racionamento que atinge cerca de 700 mil paraibanos em 18 municípios no dia 1º. Mas a quantidade de água que chegou ao açude não permitiu retomar o abastecimento integral, e o racionamento deve ser mantido, segundo Estado, até o fim de agosto (26).

Vivendo uma severa seca que já dura sete anos, a população da região enfrenta racionamento de água desde dezembro de 2014.

Para a pasta, o atraso foi causado por desvios de água no curso do rio Paraíba, que passou a receber água do São Francisco por meio do canal inaugurado em Monteiro. De lá, a água percorre cerca de 100 km até chegar ao açude.

Em visita ao rio, equipes do ministério encontraram agricultores usando a água para plantações. O uso prioritário da água, segundo determinação da ANA (Agência Nacional das Águas), é para abastecimento humano e animal.

Já o governo estadual rejeita essa explicação e afirma que o problema se dá pela vazão reduzida causada, por exemplo, por problemas em bombas de estações elevatórias.

(negritos no original)

<sup>2</sup> <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/boqueirao-acumula-1-milhao-de-m-de-agua-sete-dias-apos-chegada-do-sao-francisco.ghtml> (acessado em 13/08/2017, às 10h32)

<sup>3</sup> <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2017/08/09/vazao-menor-e-desvio-de-agua-da-transposicao-mantem-acionamento-na-pb.htm> (acessado em 13/08/2017, às 10h45)



DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA

Além do mais, percebeu-se que a recarga do açude Epitácio Pessoa pelas águas do Rio São Francisco passou a diminuir, de modo que o açude recebeu menos de 1% de recarga d'água no mês de julho, segundo dados da AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado, conforme também noticiado pelo site G1-Paraíba<sup>4</sup>. Foi a menor recarga desde a chegada das águas da transposição do São Francisco. Da apontada notícia consta, ainda, que entre os dias 30 de abril e 31 de maio, o volume de água no açude subiu de 3,45% para 5,46%, um acréscimo de 2%. No mês seguinte, de 31 de maio a 30 de junho, houve acréscimo de 1,38% no volume, quando o manancial já apresentava 6,48% da capacidade máxima, denotando-se a queda no acúmulo de água. Na segunda feira (31 de julho), técnicos da AESA e da empresa que presta serviços ao Ministério da Integração estiveram visitando cinco pontos das obras da transposição do Rio São Francisco nos trechos entre a cidade de Sertânia, no Pernambuco e Monteiro, constatando-se, nesta visita, que a vazão da água na chegada ao Rio Paraíba, em Monteiro, está em 3,51 metros cúbicos por segundo, bem como que no açude de Boqueirão a vazão é ainda menor, chegando a 2,9 metros cúbicos por segundo, mas no espelho d'água a vazão é de 1,42 metros cúbicos por segundo.

De maneira simples, portanto, é perceptível que a transposição do Rio São Francisco, embora tenha "salvado" o açude Epitácio Pessoa do total colapso (que, segundo dados mais recentes, está com aproximadamente 7,9% - sete vírgula nove por cento – de sua capacidade) vem – aparentemente – diminuindo sua "força", sua recarga ao Açude de Boqueirão, de modo que vários motivos parecem concorrer para tal fato (barramentos de água, desvios, ajustes em equipamentos...)

Mesmo com todos os dados acima, que revelam uma flagrante incerteza hídrica, os requeridos anunciaram, nos últimos dias, que o término do racionamento de água na região abastecida pelo Açude de Boqueirão irá ocorrer no próximo dia 26 de agosto de 2017, data na qual se estima que o açude deixará o denominado "volume morto" (abaixo de 8,2% - oito vírgula dois por cento de sua capacidade). Tal anúncio, diante de todas as incertezas demonstradas, vem gerando acalorados debates no que tange ao acerto da medida (fim do racionamento de água).

Para piorar a flagrante situação de insegurança hídrica, as últimas notícias dão conta de que os açudes de "Poções" e de "CAMALAU" terão que passar por algumas obras infraestruturais, o que deverá causar a interrupção da recarga de água – para o açude de Boqueirão – do Rio São Francisco por, estima-se, 04 (quatro) meses. Ou seja, a transposição possivelmente terá que ser interrompida por aproximadamente 04 (quatro) meses para que tais obras sejam concluídas, o que só traz mais incerteza à capacidade do Açude de Boqueirão de suportar o término de um racionamento de água.

<sup>4</sup> <http://g1.globo.com/paraiba/noticia/acude-de-boqueirao-tem-menor-recarga-apos-receber-agua-da-transposicao.ghtml> (acesso em 13/08/2017, às 10h49)



**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

Estas, portanto, são as circunstâncias fáticas que ensejaram o ajuizamento da presente ação civil pública e que devem ser levadas em consideração para o julgamento da presente demanda, passando-se, agora, ao enquadramento jurídico da situação.

Pois bem,

**3. DO SUBSTRATO JURÍDICO. DIREITO AMBIENTAL E PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. FLAGRANTE INSEGURANÇA HÍDRICA NO QUE TANGE AO TÉRMINO DO RACIONAMENTO DE ÁGUA. DO TÉRMINO DAS CHUVAS E DO INÍCIO DE NOVO PERÍODO DE SECA. DO RELATORIO E DA ENTREVISTA DO ESPECIALISTA EM RECURSOS HÍDRICOS ISNALDO CÂNDIDO. DA RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO DERIVADA DA OMISSÃO EM FISCALIZAR DESVIOS DE ÁGUA.**

Conforme se demonstrou, a recarga de água do Açude de Boqueirão proporcionada pelo Rio São Francisco vem diminuindo ao longo dos meses, de modo que os requeridos, ao menos do que consta de todas as notícias elencadas, não explicam com clareza os motivos pelos quais tal diminuição vem ocorrendo. Os motivos para que tal fato ocorra (diminuição da recarga de água) vão desde barramentos realizados de maneira irregular (o que denota a fragilidade da fiscalização de tal obra) a problemas hidráulicos.

O anúncio do término do racionamento (programado para o próximo dia 26 de agosto de 2017) só vem a gerar maiores incertezas a toda a população paraibana que depende do Açude de Boqueirão, pois certo é que o referido manancial contará com menos de 10% (dez por cento) de sua capacidade total, bem como que se estará iniciando época do ano conhecida pela ausência de chuvas. Ademais, da narração fática acima viu-se que houve épocas de racionamento quando o açude em questão tinha mais de 20% (vinte por cento) de sua capacidade, sendo de se estranhar que se finalize um racionamento quando este mesmo açude tenha menos de 10% (dez por cento) dessa capacidade.

Em outras palavras, e de maneira objetiva, os requeridos anunciaram o término do racionamento de água em um momento que gera flagrante dúvida sobre o acerto da medida, pois (i) a recarga do açude de Boqueirão pela transposição do São Francisco vem diminuindo, não se tendo certeza sobre o que vem causando essa diminuição, (ii) outro período de seca se iniciará (término do inverno) e (iii) o açude estará recém saído do denominado "volume morto" (8,2% de sua capacidade) e, possivelmente, (iv) haverá a interrupção do abastecimento (estima-se que por quatro meses), pela transposição do São Francisco, em razão de obras a serem realizadas nos açudes de "Poções" e de "CAMALAU".

Questiona-se: é o melhor momento para se encerrar o racionamento de água? O açude de Boqueirão suportará a alta demanda gerada pelo fim do racionamento,



DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA

mesmo estando com menos de 10% (dez por cento) de sua capacidade? A recarga das águas do Açude de Boqueirão pelo São Francisco se estabilizará ou continuará diminuindo? A entrada de água será maior do que o consumo gerado pelo término do racionamento? A transposição terá que ser interrompida por pelo menos 04 (quatro) meses para que obras sejam realizadas em "Poções" e "CAMALAU"?

São várias perguntas que não possuem uma resposta clara dada pelos requeridos, sendo certo que estes anunciaram a medida ora vergastada (término do racionamento) sem uma maior transparência junto à população diretamente envolvida, não realizando, por exemplo, audiências públicas com esta população.

No que tange ao aspecto jurídico da situação, sabe-se que o Direito Ambiental é, nas palavras de Frederico Amado,

[...] ramo do direito público composto por princípios e regras que regulam as condutas humanas que afetem, potencial ou efetivamente, direta ou indiretamente, o meio ambiente, quer o natural, o cultural ou o artificial.<sup>5</sup>

Já no que concerne aos seus princípios, certo é que a doutrina aponta os da precaução e do desenvolvimento sustentável como sendo uns dos principais princípios do direito ambiental. O primeiro princípio (precaução) está previsto na Declaração do Rio (ECO/1992), no princípio 15, o qual transcrevemos, *in verbis*:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para precaver a degradação ambiental.

*(grifos nossos)*

Frederico Amado, sobre o referido princípio, doutrina que a *incerteza científica milita em favor do meio ambiente e da saúde (in dubio pro natura ou salute). A precaução caracteriza-se pela ação antecipada diante do risco desconhecido.*<sup>6</sup>

No presente caso, a incerteza hídrica deve militar em favor do Açude de Boqueirão, caracterizando-se pela ação antecipada (manutenção do racionamento ou, no máximo, sua suavização) diante do risco desconhecido (suportará o açude, diante de todas as circunstâncias apresentadas, um abastecimento integral de mais de 700.000 pessoas?)

Já o segundo princípio (desenvolvimento sustentável), está implicitamente previsto na Constituição Federal, em seu art. 225, caput, c/c art. 170, VI, abaixo transcritos:

<sup>5</sup> AMADO, Frederico. *Direito ambiental*. 8ª ed. ver., atual. e ampl. – Salvador: Juspodivm, 2017, p. 38/39.

<sup>6</sup> *Idem*, p. 81.





**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

No período de 07.07.17 até 28.07.17, o reflexo da chegada d'água ao Açude Epitácio Pessoa, conforme medições nas régua limnométricas apresentou uma drástica queda no ganho em centímetros observados, pois, anteriormente o manancial chegava a receber entre 4 e 5 centímetros por dia, e atualmente recebe entre 1 e 2 centímetros, essa diminuição também foi observada na vazão afluente. Essa queda acentuada na vazão deve-se além destes fatores, a outros que estão inseridos no contexto, como diminuição da vazão de saída, manutenção nos canais e nas estações de bombeamento. Diante do exposto podemos inferir ser muito prematuro e inconcebível a liberação de água para outros fins como é o caso da irrigação, pois, diante do que observamos, o órgão gestor não controlou as intervenções realizadas, que são mais pontuais e teoricamente mais fácil de serem gerida, o que nos causa uma preocupação de como irá gerir uma irrigação difusa ao longo de todo o trecho do rio Paraíba.

*(grifos nossos)*

Além do mais, o r. especialista, em entrevista realizada no último sábado (dia 12/08/17 – documento anexo) em uma das emissoras de rádio de Campina Grande, em síntese, afirmou que o acúmulo de água do Açude de Boqueirão derivado da transposição do São Francisco vem, de fato, diminuindo drasticamente. No início, o acúmulo no espelho de água girava em torno de 5 a 6 centímetros, mas, atualmente, gira em torno de apenas 1 centímetro. Afirma Isnaldo, igualmente, que o momento é de cautela no que tange ao encerramento do racionamento de água.

Todas as incertezas apontadas nas matérias jornalísticas acima citadas e também no relatório e entrevista do especialista ISNALDO CÂNDIDO conduzem à conclusão de que, ainda que seja medida antipática, o racionamento de água é medida que deve ser mantida para o presente momento, até que haja certeza de que a recarga de água do São Francisco ao açude de Boqueirão se estabilize, e o nível de água deste manancial se encontre em uma margem segura para suportar o abastecimento integral de centenas de milhares de pessoas, sem que isso provoque, novamente, o colapso do sistema.

Além de tudo isso, é necessário que os desvios de água sejam devidamente coibidos, pois também é fato público e notório que aproximadamente 20 milhões de metros cúbicos de água já foram desviados por barramentos e desvios irregulares, sendo esta quantidade desviada precisamente a mesma quantidade de água recebida pelo Açude de Boqueirão. Ou seja, não fossem os desvios de água (omissão dos requeridos no que tange ao dever de fiscalizar) o Açude de Boqueirão já deveria ter recebido cerca de 40 milhões de metros cúbicos de água, mas recebeu apenas a metade desse valor, conforme veiculado pelo site Jornal da Paraíba.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> <http://www.jornaldaparaiba.com.br/vida-urbana/noticia/187407-desvio-de-agua-da-transposicao-na-paraiba-soma-cerca-de-20-milhoes-de-metros-cubicos> (acessado em 13/08/2017)



**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

**É de se salientar que a omissão dos entes públicos no que tange ao seu dever de fiscalização enseja a responsabilidade destes entes pelos danos ocasionados em razão dessa omissão, conforme já decidiu o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:**

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA, VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA. CONFIGURAÇÃO DO DANO À COLETIVIDADE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.**

**1. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação. Precedentes.**

**[...]**

**(AgRg no REsp 1497096/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 18/12/2015)**  
**(grifos nossos)**

Portanto, além de todas as incertezas acima mencionadas que põem em dúvida o término do racionamento de água, os entes ora requeridos não vêm fiscalizando, da maneira devida, as retiradas e barramentos ilegais de água, que possivelmente causaram desvios de aproximadamente 20 milhões de metros cúbicos de água, sendo este prejuízo imputável a tais entes, justamente em razão da omissão destes no que tange ao seu dever de fiscalizar, tudo nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Logo, embora não se desconheça que o racionamento de água cause dificuldades à população que é abastecida pelo Açude de Boqueirão, se traduz em inafastável medida necessária à preservação da saúde hídrica do manancial em questão, ao menos até que se tenha certeza absoluta de que Boqueirão esteja apto a aguentar o fornecimento integral a cerca de 700.000 (setecentas mil) pessoas.

**4. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À PRESENTE DEMANDA. DAS ESPÉCIES DE DIREITOS COLETIVOS TUTELADOS POR MEIO DA PRESENTE DEMANDA.**

A presente demanda se fundamenta, essencialmente, nos já citados artigos 225 c/c 170, VI, da Constituição Federal, mas também na Lei de Recursos Hídricos (Lei n.º 9.433/97 (Política Nacional de recursos hídricos), que, em seu art.1º, elenca seus principais fundamentos, quais sejam:

**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;**



**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

**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.**  
*(grifos nossos)*

De acordo com o inciso VI, a gestão dos recursos hídricos deve contar com a participação dos usuários e das comunidades, e, conforme narrado ao longo da presente inicial, não houve a promoção, por parte dos entes requeridos, de quaisquer medidas que ensejassem a participação popular em tão delicado tema (fim do racionamento e abastecimento de água), de modo que não houve audiências públicas ou mesmo maiores detalhamentos e publicidade prévia atinente ao término do abastecimento.

Inclusive, embora não seja este o fundamento da presente demanda, é de se questionar se não está o poder público, por meio dos entes ora requeridos, se utilizando do término do racionamento como propaganda política, sendo de conhecimento geral que o ex Presidente Luís Inácio Lula da Silva estará na Paraíba, justamente no dia 26 de agosto de 2017, data da suspensão do racionamento. Coincidência ou promoção política às custas de um sacrifício hídrico?

Além do mais, cita-se também a Lei n.º 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), que, em seu art. 2º, II, assim dispõe:

Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

[...]

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar.

*(grifos nossos)*

Ainda, fundamenta-se a presente demanda nos já citados princípios da precaução e do desenvolvimento sustentável.

Finalmente, a presente ACP objetiva tutelar direitos difusos, sendo estes entendidos como os direitos transindividuais, indivisíveis, titularizados por pessoas indeterminadas e ligadas pela circunstância fática, consistente na dependência da hígidez hídrica do manancial em questão para ter água em suas casas, hígidez esta ameaçada pelo término precoce do racionamento de água que, embora não seja a mais simpática das medidas, é a necessária para o momento.

**5. DA TUTELA DE URGÊNCIA CAUTELAR. DA NECESSIDADE DE SE CONTINUAR O RACIONAMENTO DE ÁGUA ATÉ COMPROVAÇÃO CABAL DA CAPACIDADE**



DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA

**DO AÇUDE EPITÁCIO PESSOA EM SUPORTAR INTEGRAL FORNECIMENTO DE  
ÁGUA. DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA.**

Por todo o acima exposto, bem como por todas as provas colacionadas à presente inicial, demonstra-se, com meridiana clareza, que há a necessidade de que o racionamento de água em Campina Grande e região prosseja, como já vem ocorrendo desde 06 de dezembro de 2014, ou que, ao menos, tal racionamento não seja finalizado de maneira integral, até que se comprove, de maneira clara, que o Açude Epitácio Pessoa e a vazão proporcionada pelo Rio São Francisco estejam aptas a garantir um regular fornecimento de água, sem racionamento, a toda a população envolvida.

Em outras palavras, deve haver a comprovação, por parte dos requeridos, de maneira clara e acessível (à toda a população envolvida, diga-se), de todos os dados que comprovem que o Açude de Boqueirão suportará o término do racionamento sem perigo de um novo colapso, inclusive com a inversão do ônus da prova nesse sentido, o que se autoriza em razão do princípio da precaução. Nesse sentido, colacionamos o seguinte julgado do STJ:

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. CUSTEIO DE PERÍCIA PARA AVALIAR SE HOVE INVASÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATORIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO QUE NÃO ABRANGE TODOS OS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO VERGASTADO. SÚMULA 538/STF. MULTA PROCESSUAL. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA. NECESSIDADE DE JULGAMENTO COLEGIADO PARA ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA. IMPOSIÇÃO DE MULTA INADEQUADA. SANÇÃO PROCESSUAL AFASTADA. PRECEDENTES DO STJ.

1. Na hipótese dos autos, o Juízo originário consignou que a inversão do ônus da prova decorreu da aplicação do princípio da precaução, como noticiado pelo próprio recorrente à fl. 579/STJ. Nesse sentido, a decisão está em consonância com a orientação desta Corte Superior de que o princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório. (AgRg no AREsp 183.202/SP, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 10/11/2015, DJe 13/11/2015).

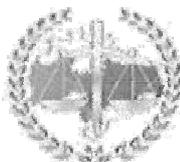
[...]

(AgInt no AREsp 779.250/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2016, DJe 19/12/2016)

(destaques nossos)

Neste sentido, a tutelar cautelar ora requerida se justifica pelo fato de que necessário se faz manter o racionamento de água até a comprovação clara de que o final do racionamento não conduza o Açude Epitácio Pessoa a um novo colapso.

O NCPG, a partir de seu art. 294, passou a regulamentar as tutelas provisórias, dividindo-as em tutelas provisórias de urgência (cautelar e antecipada) e de evidência. No que tange à primeira modalidade, qual seja a tutela provisória de urgência,



**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

esta se subdivide em tutela cautelar, que objetiva resguardar o resultado útil do processo, e em antecipada, de cunho eminentemente satisfativo.

Em síntese, e nos dizeres da magistral lição de Pontes de Miranda, enquanto a tutela cautelar garante para satisfazer, a tutela antecipada satisfaz para garantir.

No que tange às referidas tutelas, o art. 300, do CPC, dispõe o seguinte:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Em assim sendo, certo é que, nas atuais circunstâncias, o término abrupto do racionamento de água poderá causar grave dano à população que se abastece do Açude Epitácio Pessoa (encontrando-se o maior número de pessoas na comarca de Campina Grande), bem como ao próprio Açude, que pode sofrer um novo colapso, mesmo com o término da transposição do Rio São Francisco. O prejuízo advindo do fim do racionamento pode suplantiar, sem dúvidas, os prejuízos advindos do próprio racionamento, mas plenamente suportáveis e transitórios.

Salienta-se que não se defende a manutenção, *ad eternum*, do racionamento de água, mas que tal racionamento seja mantido até que o Açude Epitácio Pessoa alcance níveis mais confiáveis de volume de água, os desvios grotescos de milhões de metros cúbicos sejam coibidos, bem como que os requeridos apresentem, de maneira clara e simples, os dados que comprovam que o Açude Epitácio Pessoa suportará o término do racionamento, sem novamente entrar em colapso.

Ainda, a medida ora pleiteada (tutela cautelar no sentido de que, para o momento, o racionamento seja mantido) não é irreversível, podendo ser modificado tão logo os entes requeridos assegurem, de maneira clara, que não haverá maiores prejuízos à população envolvida.

Assim, deverá ser deferida a tutela provisória de urgência cautelar ora pleiteada, no sentido de se determinar aos entes requeridos que mantenham o racionamento de água, ou que, pelo menos, tal racionamento não seja definitivamente encerrado, até que se comprove cristalinamente que não haverá qualquer prejuízo ao Açude Epitácio Pessoa e à população que desse açude depende.

## 6. DOS PEDIDOS

*Ex postitis*, requer a Defensoria Pública do Estado da Paraíba a esse Juízo:





**DEFENSORIA  
PÚBLICA DO ESTADO  
DA PARAÍBA**

- a) Seja recebida a presente inicial, deferindo-se, *inaudita altera parte*, a tutela de urgência pleiteada, no sentido de se determinar aos entes requeridos que mantenham o racionamento de água, ou que, pelo menos, tal racionamento não seja definitivamente encerrado, até que se comprove cristalinamente que não haverá qualquer prejuízo ao Açude Epitácio Pessoa e à população que desse açude depende;
- b) A inversão do ônus da prova, nos termos apontados no tópico 5 da presente inicial;
- c) Versando a presente demanda sobre direitos indisponíveis, que não admitem autocomposição, nos termos do art. 334, §4º, II, do CPC, seja dispensada audiência de conciliação, citando-se os entes requeridos para, caso queiram, contestar a presente demanda, no prazo legalmente estabelecido, sob pena de serem os fatos ora narrados considerados verdadeiros;
- d) Seja intimado o(a) Representante do Ministério Público do Estado da Paraíba, nos termos do art. 5º, §1º, da LACP, para que obrigatoriamente intervenha no presente feito, como fiscal da Lei;
- e) Quanto ao mérito, seja **JULGADA PROCEDENTE** a presente demanda, confirmando-se a cautelar acima requerida, para determinar-se aos requeridos que mantenham o racionamento de água até a comprovação cabal, nos presentes autos e também junto à população paraibana abastecida pelo Açude Epitácio Pessoa, que não haverá qualquer risco ao Açude em questão advindo do término abrupto de tal racionamento;
- f) Por fim, a condenação da parte promovida ao pagamento dos honorários advocatícios no montante de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa e dos demais ônus da sucumbência, tudo a ser revertido em favor do Fundo de Modernização e Aparelhamento da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, devendo tal valor ser depositado no Banco do Brasil, Agência nº 1618-7 e Conta Corrente nº 9475-7.

Protesta pela produção de todos os meios de provas admitidos em direito.

Atribui-se à presente causa o valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), para efeitos meramente fiscais.

Nesses termos,  
Pede o Deferimento.

Campina Granda/PB, 15 de agosto de 2017.

**JOSÉ ALÍPIO BEZERRA DE MELO**  
DEFENSOR PÚBLICO

**MARCEL JOFFILY DE SOUZA**  
DEFENSOR PÚBLICO

14