

O REFLORESTAMENTO À SERVIÇO DA SEGURANÇA HÍDRICA: BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS POTENCIALIDADES DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

José Alexandre Maximino Mota¹

Resumo: As atuais discussões técnico-jurídicas sobre o tema “crise hídrica” têm revelado que não se pode tratá-la como uma questão excepcional e de baixa recorrência. Ao revés, a experiência e os estudos realizados demonstram que a melhor forma de abordá-la é a partir da ideia de planejamento e preocupação constante, priorizando-se o conceito de “segurança hídrica”. E para que a tão almejada “segurança hídrica” seja alcançada, é de fundamental importância que os instrumentos das Políticas Nacional de Recursos Hídricos e de Meio Ambiente sejam aplicados de forma integrada e efetiva, notadamente em casos envolvendo o licenciamento ambiental e a concessão de outorgas de direito de uso de recursos hídricos. Para além da integração dos instrumentos supracitados, revela-se igualmente essencial a articulação dos órgãos e entidades que integram os respectivos Sistemas – SISNAMA e SNGRH -, com ênfase no fortalecimento, cada vez maior, dos Comitês de Bacia Hidrográfica. O presente artigo abordará, de forma sucinta e com especial ênfase num precedente judicial, como o Ministério Público pode atuar como amálgama entre os referidos Sistemas, notadamente na seara das medidas de conservação e recuperação de Áreas de Preservação Permanente (APP) que prestam serviços ambientais relevantes do ponto de vista da provisão hídrica.

Palavras-chaves: Segurança hídrica. Diretrizes. Integração. Políticas Nacionais de Meio Ambiente (PNMA) e de Recursos Hídricos (PNRH). Direitos humanos e fundamentais. Acesso à água. Princípios do poluidor-pagador e da melhoria ambiental. Soluções Baseadas na Natureza. Proteção e recuperação de APPs. Potencialidades do Ministério Público. Balanço Hídrico sustentável.

I. Breves considerações iniciais sobre o contexto: “crise hídrica” ou “insegurança hídrica”?

Conforme vem sendo amplamente divulgado pela mídia escrita e televisiva, a relação entre o déficit de cobertura florestal e as reduzidas vazões nos reservatórios, para além de existente, deve ser objeto de maior atenção pelas esferas governamentais. E este alerta, bem de ver, tem sido constantemente reiterado - num coro quase uníssono entre as entidades da sociedade civil -, especialmente nos últimos cinco anos, dada as profundas lições deixadas pela denominada “crise hídrica”, entre 2013 e 2015, com graves reflexos ambientais e socioeconômicos.

Com efeito, nas bacias de contribuição dos principais reservatórios de abastecimento da Região Sudeste, como os Sistemas Cantareira e Paraíba do Sul, contou-se com vazões afluentes aos reservatórios inferiores à média histórica, dificultando sobremaneira a que os reservatórios recebessem o volume de água esperado para àquela época do ano.

O sistema Cantareira, fundamental para o abastecimento da Grande São Paulo, operou com 5% (cinco por cento) da sua capacidade em janeiro de 2015. Por aproximadamente dezenove meses, o sistema usou o chamado “volume morto” para

¹Promotor de Justiça no Estado do Rio de Janeiro, integrante do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente (GAEMA/MPRJ).

atender aos milhões de usuários, dos mais variados setores (vg. saneamento e indústria), dele dependentes.

Artigos² publicados a respeito da “crise”, por exemplo, destacam as seguintes consequências experimentadas à época: o aumento das tarifas de energia elétrica em até 25% (vinte e cinco por cento); campanhas realizadas pelas concessionárias de saneamento para que os usuários reduzissem em pelo menos 20% o consumo de água; estimativas da FIESP de que 60 (sessenta) mil estabelecimentos, que representam quase 60% (sessenta por cento) do PIB industrial do estado, tivessem sido afetados pela falta d’água; o encarecimento (em até trinta por cento), em razão dos impactos na agricultura, de produtos como tomate, alface, cana-de-açúcar, laranja e feijão.

De se recordar que outros Estados da federação também foram drasticamente afetados. O Rio de Janeiro, fortemente dependente³ da bacia do Rio Paraíba do Sul, precisou utilizar o “volume morto” da represa Paraibuna, após o nível do reservatório chegar a recordes negativos históricos desde que foi criado, em 1978. Já o Sistema Paraopeba, que abastece a região metropolitana de Belo Horizonte, chegou a operar, na mesma época (2014/2015), com 30% (trinta por cento) de sua capacidade. E o Espírito Santo, a seu turno, teve um prejuízo aproximado de R\$ 1,390 bilhão para o setor agropecuário, segundo estimativas de sua Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca⁴.

Porém, a denominada “crise hídrica” não deixou apenas graves prejuízos socioambientais, deixou também lições. E estas lições, para alguns órgãos e instituições, tanto públicas quanto privadas, foram absorvidas e moveram as suas ações e projetos. Dentre as lições hauridas e as ações empreendidas, podemos citar, por exemplo: (i) a reflexão de que a noção de “crise”, por sugerir situação quase sempre “efêmera”, circunstancial, deveria dar lugar à ideia de “segurança hídrica”, cujo significado remeteria a um constante estado de atenção, conscientização e, principalmente, ‘planejamento’; e (ii) o aumento da percepção de que a (in)segurança hídrica, a sua escassez, para além dos fenômenos naturais - e, segundo significativa parcela de estudiosos, influenciado sobremaneira pela intensificação das mudanças climáticas -, também envolve diretamente problemas de gestão, de governança.

Embora, em âmbito internacional, o Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) - criado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) – tenha alertado que a estiagem e a “crise hídrica” de vários países são influenciadas pelas mudanças climáticas, não se pode perder de vista que, se não bastasse o papel acentuado do homem para essas mudanças, outros fatores institucionais e governamentais acentuam a problemática.

O ‘Boletim Legislativo’ nº 27 do *Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado Federal*⁵, por exemplo, consignou que dentre as principais causas de desabastecimento no país destaca-se “o uso não eficiente dos recursos hídricos, bem como a eventual falta de investimentos e de políticas públicas adequadas no setor”. Pontuando, ainda, que a Política Nacional de Mudanças Climáticas, instituída pela Lei nº 12.187, de 29 de

²A *seca e a crise hídrica de 2014-2015 em São Paulo*. Marengo, José A. et al. Revista USP, São Paulo, nº. 106, p. 31/34, julho/agosto/setembro 2015.

³Segundo dados atualizados do CEIVAP, apresentados por ocasião da 27ª Reunião Extraordinária do CERHI/RJ, em 15 de agosto de 2018, 14,2 milhões de pessoas, somados os 8,7 milhões de habitantes da região metropolitana do Rio de Janeiro, se abastecem das águas da Bacia do Rio Paraíba do Sul.

⁴A propósito, vide <https://www.terra.com.br/noticias/dino/o-que-a-crise-hidrica-ensinou-ao-sudeste.75f0eb2fa0e0501c173b54984872a4942ikhlaal.html>, acessado em 28/08/2018.

⁵CERQUEIRA, G. A. et al. *A Crise Hídrica e suas Consequências*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, abril/2015 (Boletim Legislativo nº 27, de 2015). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 16 de abril de 2015.

dezembro de 2009, “*tratou de forma indireta os recursos hídricos, ao determinar como objetivos a preservação, conservação e recuperação dos recursos naturais e, como diretriz, medidas de adaptação para reduzir os efeitos adversos da mudança do clima e a vulnerabilidade dos sistemas ambiental, social e econômico*”.

Porém, a estratégia da adaptação (ou mitigação) baseada em ecossistemas não decorre apenas da Lei supracitada, isto é, não encontra apenas nela o seu fundamento normativo de validade. Firme na premissa de que o ordenamento jurídico pátrio contém outras normas jurídicas (inclusive com inspirações e corroborando ‘atos internacionais’) com eficácia suficiente para “conformar” uma realidade indesejável (*eg.* um estado de degradação que comprometa serviços ambientais relevantes), as Instituições de defesa do Estado Democrático de Direito, como o Ministério Público e o Judiciário, têm aplicado disposições normativas previstas em leis que, conquanto esparsas, precisam ser interpretadas sistematicamente. Principalmente aquelas dispostas na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e na Política Nacional de Recursos hídricos (Lei nº 9.433/1997), com seus correlatos “Sistemas” e “Instrumentos”.

E foi a partir desta orientação, gize-se, que o Ministério Público obteve uma importante decisão judicial no tratamento de um dos aspectos (“gestão das águas”, *vg.* à luz da integração de instrumentos como a ‘avaliação de impacto ambiental’ e a ‘outorga’) que dizem respeito ao ‘valor’, ao direito fundamental – decorrente da confluência de outros direitos igualmente fundamentais, explícitos e implícitos – à segurança hídrica.

II. As potencialidades da atuação do Ministério Público na vertente do reflorestamento enquanto estratégia para a promoção da segurança hídrica

A relação entre o déficit florestal em áreas estratégicas – como as áreas de recarga, as nascentes e as faixas marginais de proteção – e o maior ou menor grau dos serviços ambientais “hídricos” tem sido cada vez mais estudada em âmbito nacional e internacional. Não apenas estudada como também objeto de ações conciliatórias e convergentes entre estes dois componentes (“água” e “floresta”).

Em âmbito internacional, por exemplo, algumas experiências podem ser brevemente apontadas. A começar pelas denominadas “megalópoles”, o exemplo do abastecimento de Nova York merece registro.

Na década de 90 do século passado um extenso programa de proteção aos mananciais de água foi concebido e desenvolvido para prevenir a poluição aos corpos hídricos estratégicos, notadamente em relação às suas nascentes, evitando, assim, gastos volumosos com tratamento ou busca de novas fontes de abastecimento.

Dentre a gama de medidas desenvolvidas, constou a aquisição, pelo Poder Público, de porções de terras compreendendo as nascentes de água. O objetivo precípuo foi o de proteger a vegetação do seu entorno e garantir que os lençóis freáticos continuassem a ser “alimentados”. Com vistas a um maior ganho de eficiência nos resultados, também foram levadas a efeito ações como a assistência técnica e financeira as comunidades rurais das regiões selecionadas, com a contrapartida de compromissos com a proteção dos ecossistemas envolvidos, especialmente no que tange a eliminação e/ou mitigação da poluição nos mananciais.

Com a adoção destas medidas, aquela cidade conseguiu ampliar consideravelmente a “vida útil” de seus mananciais. O programa também envolveu medidas outras, como de gerenciamento de demanda, de modo a influenciar tanto na “oferta” quanto na “demanda” de água. E, neste sentido, campanhas pela redução do consumo foram executadas e o consumo *per capita* da cidade, que era de 204,1 galões de água por dia em 1991, caiu para 125,8 galões/dia em 2009⁶.

⁶A propósito, vide <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39351153>

Outros exemplos, *vg.* no contexto de países desenvolvidos, poderiam ser lembrados.

Em Tóquio, as autoridades competentes promoveram regimes especiais de manejo daquela que é considerada a principal bacia que abastece a cidade, a do rio Tama. Como alternativa encampada para o enfrentamento à escassez de água, o governo se propôs a comprar áreas consideradas "sensíveis" para fazer o reflorestamento, e, assim, recuperar regiões degradadas.

Houve também investimentos para captação efetiva das águas pluviais, com o seu consequente reaproveitamento, além do combate a vazamentos para reduzir as perdas nos sistemas de distribuição. No país, a perda de água estimada é de 9% (nove por cento), ao passo que em Brasília, por exemplo, [esse índice varia de 30% a 35%](#), de acordo com a Companhia de Saneamento Ambiental do DF (Caesb)⁷.

Fato é, no entanto, que muitas das vezes as boas práticas de gestão ambiental não são adotadas de ofício pelo Poder Público, principalmente pelo Poder Executivo. Quando isso ocorre, e a depender das peculiaridades do sistema jurídico adotado em cada Estado soberano, será necessário recorrer a mecanismos de proteção e defesa dos direitos fundamentais violados, seja por ação ou omissão.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), ao tratar das "Funções Essenciais à Justiça", consagrou o seguinte em seu artigo 127: "o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis". E, para conferir efetividade a esta elevada missão de natureza constitucional, dispôs no art. 129 que, dentre as funções institucionais do *Parquet*, está a de "promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos" (inciso III).

Passados quase 30 (trinta) anos desta genuína e legítima vocação constitucional de defesa dos direitos coletivos e difusos – que, a bem da verdade, se iniciara, ainda que sem a força constitucional, com o advento de leis como a nº 7.347/1985, que rege a Ação Civil Pública -, temos conquistas a comemorar, sobretudo na área da "segurança hídrica".

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - que vem participando das profícuas iniciativas do renomado projeto "Conexão Água" -, obteve, em 4 de julho do corrente (2018), por meio do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente (GAEMA/MPRJ), importante decisão judicial para a tutela dos recursos hídricos naquele Estado.

Na referida "ACP" (processo nº 0236902-67.2017.8.19.0001), proposta em face do INEA e também da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE), foi requerida a adoção de medidas como o monitoramento da água ("bruta") e o reflorestamento para melhorar a qualidade socioambiental da bacia onde está localizado o denominado "Complexo Imunana-Laranjal", responsável pelo abastecimento dos municípios de Itaboraí, São Gonçalo e Niterói, além de parte de Guapimirim, Maricá e da Ilha de Paquetá. Estima-se que ao menos três milhões de pessoas serão beneficiadas com as medidas deferidas.

Em aperta síntese, o caso envolve os seguintes aspectos: (i) balanço hídrico deficitário do sistema Imunana Laranjal; e o (ii) processo de renovação de licença de operação (e também da "outorga") para a companhia de abastecimento responsável por operar o aludido sistema. No que tange ao licenciamento ambiental, alegou o MPRJ a existência de omissões (de avaliação de impactos relevantes) e violações positivas de condicionantes previstas na própria "LO" que se pretendia renovar.

⁷Sobre a experiência de Tóquio, vide <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/ongs-propoe-solucoes-adotadas-em-outros-paises-para-sanar-crise-hidrica-no-df.ghtml>

Neste processo, para além de questões técnicas atinentes ao caso (*eg.* como os estudos acerca do balanço hídrico da sub-bacia hidrográfica respectiva) o *Parquet* tem enfatizado que a ‘segurança hídrica’ é um direito humano e fundamental, garantido em normas nacionais e internacionais.

Com efeito, a extrema relevância das ‘águas’ em âmbito global, e no Brasil especificamente, resultou na aprovação, ao longo da 2ª metade do século passado e no início deste, de um expressivo conjunto de normas jurídicas internacionais e nacionais visando disciplinar as atividades humanas relacionadas a esse bem, que, dada a sua essencialidade, passa a ser cada vez mais juridicamente tutelado.

Na conjuntura internacional, a ‘Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente’, organizada pela ONU em janeiro de 1992, na cidade de Dublin (Irlanda), tratou da necessidade de cada país em exercer uma eficiente “gestão de recursos hídricos”, partindo do princípio de que “*a escassez e o mau uso da água doce são fatores de grande e crescente risco ao desenvolvimento sustentável e à proteção do meio ambiente*” (ONU, 1992a). O principal resultado dessa Conferência foi a chamada ‘Declaração de Dublin’, documento que estabeleceu quatro princípios básicos, dentre os quais destacamos dois: (i) a água doce é um ‘bem’ finito e essencial para a continuidade da espécie humana; e (ii) a necessidade de uma abordagem participativa para o gerenciamento da água, envolvendo a participação cidadã e dos Estados em todos os seus níveis legislativos.

Se não bastasse o reconhecimento dessa compreensão da água enquanto ‘bem’, temos outra acepção, indissociável e correlata àquela, da água enquanto ‘direito’. De forma simples e com menor rigor jurídico-científico⁸, podemos dizer que todos, indistintamente, têm o *direito* ao bem jurídico água. Direito este qualificado como ‘humano’ (*vg.* viés internacional) e ‘fundamental’ (*vg.* sob a ótica das Constituições dos Estados-membros).

Apesar da existência de atos internacionais mais antigos destacando a necessidade de sua proteção, a água como ‘direito humano’ foi propriamente reconhecida pela Organização Mundial das Nações Unidas em julho de 2010. A Resolução A/RES/64/292 declarou a água limpa e segura e o saneamento como um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos (ONU, 2010).

No Brasil, a proteção jurídica das águas tem suas bases estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 (CRFB/1988), que tratou da matéria em dispositivos esparsos ao longo de seu texto. De um lado, extrai-se a proteção das águas como decorrência da interpretação sistemática e teleológica dos princípios e direitos fundamentais⁹ (*vg.* dignidade, cidadania, vida, saúde, segurança e meio ambiente equilibrado); e, de outro, como decorrência das normas mandatórias (*eg.* arts. 23, VI e VII; 24, VI; 30, I e VIII e 225) que impõem aos Entes da federação o dever de tutelar o ‘bem ambiental’ - o meio ambiente sadio e equilibrado.

No que tange à primeira perspectiva, e com o apoio da doutrina contemporânea sobre o tema, o MPRJ ressalta que o acesso à água potável; à coleta e ao tratamento de esgotos; a gestão responsável dos recursos hídricos pelo Estado; a preservação das nascentes; dentre outros direitos, representam uma extensão natural de direitos e garantias fundamentais reconhecidos expressamente pela CRFB/1988¹⁰.

⁸Isto é, sem adentrar nas profundas discussões e distinções entre as categorias “direito”, “interesse” e “bem”.

⁹Consagrados nos arts. 1º, 5º, 6º e 225 da CRFB/1988. No mesmo sentido: CASTRO, J. M. A. y. *Regime jurídico das águas no Brasil*. Revista do Ministério Público do RS, Porto Alegre, n.65, p.30, 2010.

¹⁰A propósito, confira-se: Fernando Mussa Abujamra Aith e Renata Rothbarth. *O Estatuto Jurídico das Águas no Brasil*, Estudos Avançados 29 (84), 2015, p.166.

E, nesse contexto, também se ressalta no processo que a indivisibilidade dos direitos humanos foi expressamente prevista pela ‘Declaração de Viena de 1992’, que afirma, em seu artigo 5º, que “todos os direitos do homem são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados” (ONU, 1992c).

Assim, e novamente com arrimo na doutrina, o MP sinaliza para a evidente relação jurídica (indivisível) da água com alguns dos mais relevantes direitos fundamentais reconhecidos pela CRFB/1988, como a vida, a saúde ou o meio ambiente equilibrado. Pontuando que “não há que falar em direito à vida digna sem água potável e meio ambiente equilibrado; não há como garantir a saúde das pessoas sem acesso à água potável e ao tratamento de esgotos; não há como garantir a segurança sanitária sem um abastecimento adequado de água potável à população¹¹”.

Mas não é apenas (embora impactante) sob a perspectiva dos direitos humanos e fundamentais que o Ministério Público construiu a sua causa de pedir. Ao longo das discussões havidas no inquérito civil que antecedeu a demanda judicial, as autoridades responsáveis não raras vezes invocaram que a degradação da bacia deveria ser vista sob um “olhar para o futuro”, isto é, com enfoque estrito na contenção de novas ocupações (notadamente irregulares) que pudessem interferir negativamente nos componentes ambientais afetos à bacia.

Porém, na petição inicial se enfatiza que, uma vez degradado um ecossistema relevante, não restaria ao responsável apenas a manutenção do “remanescente existente”. Este não é e não pode ser o “espírito” da legislação de regência.

Firme nessa ordem de ideias, o MPRJ invocou a jurisprudência, especialmente a do Egrégio Superior Tribunal de Justiça (STJ, REsp nº 769753/SC, 2ª Turma, Min. Herman Benjamin, DJe 10/06/2011), que tem sinalizado no seguinte sentido:

“(...) ante o ‘princípio da melhoria da qualidade ambiental’, adotado no Direito brasileiro (art. 2º, caput, da Lei 6.938/81), inconcebível a proposição de que, se um imóvel, rural ou urbano, encontra-se em região já ecologicamente deteriorada ou comprometida por ação ou omissão de terceiros, dispensável ficaria sua preservação e conservação futuras (e, com maior ênfase, eventual restauração ou recuperação)”.

E a mesma Corte Superior de Justiça, no referido precedente, prossegue ressaltando que a adoção desta “tese” (obstaculizadora de ações corretivas) representaria, indiretamente, na criação de um absurdo “cânone de isonomia”, que “seria aplicável a pretenso direito de poluir e degradar: se outros, impunemente, contaminaram, destruíram, ou desmataram o meio ambiente protegido, que a prerrogativa valha para todos e a todos beneficie”.

Além da fundamentação acima para impor aos Réus a obrigação de reflorestar e preservar as áreas estratégicas (vg. do ponto de vista qualiquantitativo) da bacia hidrográfica respectiva, também foi ressaltado na demanda coletiva que a Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) – Lei nº 9.433/1997 - reforça ainda mais essa obrigação. Obrigação esta que, por força da legislação específica, deve ser desenvolvida de forma coordenada e integrada com outros órgãos e entidades, muitas delas pouco (ainda) conhecidas da sociedade de maneira geral, mas que são essenciais neste sistema de tutela, como é o caso dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

A Lei nº 9.433/1997¹², como cediço, estabelece os seguintes ‘fundamentos’ e ‘objetivos’: a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a

¹¹Idem, p.166.

¹²Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (art. 1º, VI); deve assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos (art. 2º I); a necessidade de utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável (art. 2º, II); e a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais (art. 2º, III).

A mesma Lei, em seu art. 3º, estipula “as diretrizes gerais de ação”, dentre as quais destacamos: I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo.

Foi a partir da interpretação sistemática e teleológica dos fundamentos, objetivos e instrumentos da PNRH, vale dizer, que o MPRJ construiu a sua fundamentação e respectiva pretensão, destacando a seguinte circunstância adicional: que, para além da necessária integração entre os instrumentos, objetivos e fundamentos das políticas envolvidas (PNMA e PNRH), os órgãos correlatos e protagonistas de cada um desses “Sistemas” (indissociáveis) deveriam, igualmente, se integrar ao longo da concepção e implantação das medidas buscadas com vistas ao “valor maior” da “segurança hídrica”.

E, sob este enfoque, um dos principais ‘fundamentos’ da PNRH, consistente na *gestão descentralizada dos recursos hídricos, com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades*, foi trazido à tona.

A Lei nº 9.433/1997, em seu art. 32, não só criou o ‘Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos’, como também preconizou os seguintes ‘objetivos’: coordenar a gestão integrada das águas; implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; e planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos.

O artigo subsequente (33), a seu turno, dispôs sobre os órgãos¹³ e entidades que integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Impende ver que o aludido artigo, bem como os subsequentes, não teve por foco instituir uma “relação piramidal” de hierarquia entre eles, à semelhança de um sistema clássico de (des)concentração administrativa – isto é, composto por órgãos inferiores, intermediários e superiores em cujas intimidades estruturais se proferem decisões de natureza subordinada. A *ratio* subjacente a esses artigos é fortemente permeada por um modelo descentralizado, integrado e participativo, com divisões claras de competências. Daí porque ser um ‘sistema’, em que cada órgão exerce uma atividade específica com vistas ao regular funcionamento do todo, atingindo-se as finalidades buscadas de forma eficaz. E este ‘sistema’, no caso concreto, não vinha sendo, sob a ótica do *Parquet*, devidamente respeitado na realidade subjacente.

Daí porque o MPRJ considerou ser imprescindível, para a efetivação do direito à segurança hídrica, a coordenação entre órgãos como o INEA e os Comitês de Bacia, notadamente a partir da integração entre os instrumentos do licenciamento, outorga e planos de bacia.

A ação também destaca, ainda sob o manto da ‘integração’, a importância da recuperação e da conservação de ecossistemas como providência de suma importância

¹³São eles: o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; a Agência Nacional de Águas; o Conselho de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal; os Comitês de Bacia Hidrográfica; os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos; e as Agências de Água.

para garantir a provisão de ‘serviços ambientais’ relevantes, como a regulação das vazões e a melhoria da qualidade das águas. Nesse contexto específico, ganham destaques temas como “engenharia ou infraestrutura verde” e “soluções baseadas na natureza”.

Segundo o ‘*Relatório Mundial das Nações Unidas sobre Desenvolvimento dos Recursos Hídricos 2018*’ (WWDR 2018, Resumo executivo, p. 2), “*ampliar o uso das ‘Soluções Baseadas na Natureza’ será um ponto central na realização da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*”.

Do mesmo Relatório, especialmente festejado por ocasião da realização do 8º Fórum Mundial da Água em Brasília, constou que as “*abordagens tradicionais (business-as-usual) não permitem que a segurança hídrica sustentável seja alcançada*”, sendo certo que as “*SbN trabalham com a natureza, não contra ela e por isso oferecem meios essenciais para ir além das abordagens tradicionais para aumentar os ganhos em eficiência social, econômica e hidrológica, no que diz respeito à gestão da água*” (p.2).

Importante observar que o MPRJ, ao trazer em sua causa de pedir a reflexão acerca da intercessão entre os direitos e interesses fundamentais, das mais variadas dimensões (civis, sociais e difusos) e natureza, convergiu para as preocupações lançadas naquele Relatório publicado pela UNESCO, que, ao tratar da simbiose das “agendas”, assim o fez à luz do cenário de mudanças climáticas:

“as SbN são especialmente promissoras na obtenção de progressos em direção à produção alimentar sustentável, à melhora dos assentamentos humanos, ao acesso ao fornecimento de água potável e aos serviços de saneamento, e à redução de riscos de desastres relacionados à água. Elas também podem ajudar na resposta aos impactos causados pela mudança climática sobre os recursos hídricos”. (WWDR 2018, Resumo executivo, p. 2).

Nesse diapasão, há muitos e especiais motivos para se comemorar as decisões obtidas pelo MPRJ no âmbito do processo supracitado. Dentre estas decisões está o acórdão da 17ª Câmara Cível do E. TJRJ, de relatoria da eminente Dra. Desembargadora Marcia Alvarenga - ratificando a decisão do d. Juiz Eduardo Antonio Klausner. Por intermédio desta decisão, os réus foram “obrigados a realizar, no prazo de 30 dias, o monitoramento da qualidade de água do barramento do complexo, de acordo com as normas legais e regulamentares”.

Não só. A decisão impõe, ainda, que os demandados elaborem e apresentem, em 45 (quarenta e cinco) dias, “projeto de reflorestamento (plantio e manutenção) do entorno do Canal de Imunana”, sendo este projeto composto por um 'conteúdo mínimo' - estimado no reflorestamento e conservação de mais de uma dezena de km² na bacia hidrográfica respectiva, principalmente no que tange às faixas marginais de proteção do curso hídrico -, além de um 'conteúdo adicional' (reflorestamento de outras áreas estratégicas) a ser definido numa integração entre os réus e o Comitê de Bacia Hidrográfica respectivo.

Por fim, o Judiciário também determinou o cumprimento do que está previsto nas condicionantes da Licença de Operação atual (“IN024701”) que tenham relação ao controle de enchentes, secas e inundações, com a realização de dragagens e manutenção das comportas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias. Neste aspecto, a decisão calibrou, a pedido do MPRJ, que, sem prejuízo das soluções de “engenharia verde”, aquelas de natureza “cinza” (vg. barreiras e comportas) não poderiam ser relegadas, pois, à luz do caso concreto, eram igualmente relevantes para a contenção dos eventos hidrológicos extremos (vg. inundações).

III. Conclusão

Por ocasião da realização do 8º Fórum Mundial da Água, em março deste ano (2018), foi publicada a ‘Declaração do Ministério Público sobre o Direito à Água’, sendo certo que 10 (dez) importantes princípios a integraram. Logo no início, tal como um irreparável “abre alas” de um bloco de proposições permeadas pela ética e preocupação com a efetividade, constou o seguinte:

Água como Direito Humano
O Direito Humano à Água e ao saneamento deve ser reconhecido e aplicado em sua máxima efetividade por todas as esferas públicas e privadas de Poder, sendo, inclusive, condição necessária para a promoção de outros Direitos Humanos individuais, sociais e culturais, e um pressuposto lógico para o respeito da dignidade das pessoas. (Princípio 1).

A efetividade do direito humano à água e ao saneamento não só pode como deve ser constantemente buscada pelo Poder Público e por toda a coletividade, à semelhança e em harmonia com a exortação plasmada no célebre art. 225 de nossa Lei Maior (CRFB/1988).

Dentre as medidas convergentes a promoção da tão almejada “segurança hídrica” - que deve ocupar o espaço da agenda nacional e global como “pauta” muito mais sólida do que o conceito efêmero de “crise hídrica” -, está o reflorestamento de áreas estratégicas para a provisão de serviços ambientais relevantes para a regulação (vg. de vazão) e qualidade dos mananciais, sobretudo aqueles de abastecimento público.

O Ministério Público, neste sentido, afigura-se como um “ator” fundamental na busca da tutela qualiquantitativa dos recursos hídricos, especialmente nos casos em que o déficit de cobertura florestal impactar negativamente no balanço hídrico de determinada região hidrográfica.

Não por outra razão, a mesma ‘Declaração do MP’ supracitada, dentre as premissas que antecedem os 10 (dez) princípios, ressalta “a necessidade de preservação das florestas, que desempenham papel primordial na produção da Água e na manutenção dos serviços ecológicos e de manutenção do correto ciclo hidrológico”.

Impende observar que a recuperação e a conservação de vegetação nesse contexto (de segurança hídrica) pode demandar atuação do Ministério Público seja no campo da efetividade das políticas públicas setoriais, como àquelas de natureza ambiental e de recursos hídricos adotadas no âmbito de “projetos” e “programas”, como no campo específico de instrumentos contemplados na legislação de regência.

E, na interface entre as regras e princípios que norteiam os ‘instrumentos’ do ‘licenciamento ambiental’ (previsto na Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA) e da ‘outorga dos direitos de uso de recursos hídricos’ (conforme a Política Nacional de Recursos Hídricos), o Ministério Público, zelando pela necessária integração entre eles, não apenas pode como deve promover esta harmonização no seguinte contexto: com a integração dos respectivos órgãos e entidades encarregados da gestão ambiental e de recursos hídricos, nomeadamente a partir da relação que deve existir (e ser cada vez mais aprimorada) entre o órgão licenciador e o Comitê de Bacia Hidrográfica.

Será neste contexto, desafiado pelas intempéries das mudanças climáticas, que o MP deverá dirigir o seu olhar e se esforçar constantemente, a fim de que a medida de tutela do interesse jusfundamental à “segurança hídrica” seja não apenas a mais adequada (como uma solução baseada na natureza do “tipo” reflorestamento), como também aquela

adotada nas instâncias e searas igualmente mais adequadas, sobretudo do ponto de vista da gestão descentralizada e participativa dos recursos hídricos.