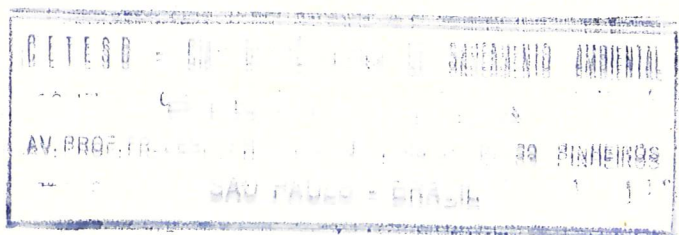


Seminário sobre

EFEITOS DE GRANDES REPRESAS NO MEIO AMBIENTE
E NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL



LEGISLAÇÃO AMBIENTAL APLICÁVEL
ÀS GRANDES REPRESAS

3a. Palestra

CID TOMANIK POMPEU

- Professor Assistente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
- Consultor Jurídico da Presidência da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP

ARQUIVO TECNICO

- CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
OMS - Organização Mundial da Saúde
OPS - Organização Pan-Americana da Saúde

São Paulo, abril, 1978

P L A N O

- 1 - *Introdução*
- 2 - *Natureza Jurídica das represas*
- 3 - *Legislação aplicável à implantação de represas*
- 4 - *Legislação aplicável às represas implantadas*
- 5 - *Proteção da quantidade das águas acumuladas*
- 6 - *Proteção da qualidade das águas acumuladas*
- 7 - *Proteção de terceiros por danos causados por águas represadas*
- 8 - *Represas localizadas em Região Metropolitana*
- 9 - *Represas localizadas em rios internacionais*
- 10 - *Conclusões*

Bibliografia

I - INTRODUÇÃO

Em razão dos múltiplos e complexos efeitos que as grandes represas causam no meio ambiente e no desenvolvimento regional, o exame das leis e dos aparelhamentos administrativos relacionados com a matéria, é, igualmente, complexo e trabalhoso.

Com efeito, é sabido que as grandes represas causam modificações nos sistemas: a) hidrológico, como, por exemplo, alteração na corrente de água, na fauna e flora aquáticas, no transporte de sólidos pelo curso represado, na capacidade diluidora do corpo de água, na evaporação, na temperatura da água; b) atmosférico, na modificação do clima; e c) terrestre, nos movimentos sísmicos, na necessidade de relocalização de cidades, estradas e monumentos, na eliminação de terras férteis e de matas, bem como na desapropriação de propriedades privadas.

É comum, igualmente, a ocorrência de consequências biológicas, em razão da criação de novas condições para o desenvolvimento de vetores e parasitas nocivos ao homem e aos animais.

Todos esses fatores, se não forem previamente considerados e controlados, poderão comprometer o meio ambiente e o desenvolvimento regional.

Não obstante essa complexidade, procuramos dar a este trabalho o enfoque mais objetivo possível, apontando, não apenas as leis, mas, também, os respectivos órgãos aplicadores.

Com o propósito de evitar que a exposição atinja proporção inadequada, deixaremos de focalizar as normas disciplinadoras da execução de obras, das relações entre o proprietário da represa e seus vizinhos, dos delitos ligados à água, dos procedimentos administrativos tendentes à obtenção de concessões, autorizações, permissões e licenças ligadas ao represamento, bem como dos aspectos sanitários e eco-

nômicos relacionados com a matéria.

Acreditamos, entretanto, que essa supressão não prejudicará a explanação e as conclusões que pretendemos apresentar.

Procurando analisar o assunto mediante o exame das medidas preventivas e de controle dos efeitos ecológicos, bem como em relação ao desenvolvimento regional, focalizaremos, inicialmente, a natureza jurídica das represas. Da posição desses bens no mundo jurídico, dependerá a escolha das normas a serem aplicadas.

Ainda no campo das medidas preventivas e de controle, cuidaremos da legislação aplicável à implantação de grandes represas. Para dar caráter objetivo às citações feitas, serão identificados os órgãos administrativos atuantes em cada área. Examinaremos, igualmente, as leis aplicáveis às represas já existentes.

Uma vez que a quantidade e a qualidade da água são matérias de grande interesse, também, quando se estuda os efeitos que as grandes represas podem causar ao ambiente, serão focalizadas as formas legais de proteção das águas, sob aqueles aspectos, no direito brasileiro.

Conforme salientado no início deste trabalho, as grandes represas podem causar os mais variados efeitos, tanto no ambiente, como no próprio homem, acarretando-lhe danos físicos e materiais. Por tais fatos, inclusive, são responsabilizáveis os proprietários de reservatórios. Embora não se trate de legislação ambiental, tendo em vista que a ocorrência dos danos pode afetar o ambiente, e até o desenvolvimento regional, incluimos, neste estudo, aspectos referentes à proteção de terceiros em razão de danos causados por águas represadas.

Constituindo as Regiões Metropolitanas setores diferenciados, em virtude de características e legislação próprias, às represas situadas nessas áreas será dado enfoque especial.

As represas localizadas em rios internacionais receberão, também exame distinto, pois são regidas pelos acordos, usos e costumes internacionais.

2 - NATUREZA JURÍDICA DAS REPRESAS

Classificam-se as represas como públicas ou privadas, dependendo da natureza jurídica das águas acumuladas e da dos terrenos inundados. Águas comuns e particulares em terrenos particulares, configurarão represa particular; águas públicas em terrenos públicos darão origem a represa pública; águas públicas em terrenos particulares dão, em regra, origem a represa pública, ressalvados os casos em que sua formação decorre da outorga a pessoa de direito privado de concessão para a exploração de serviços públicos. Nesses casos, a represa será particular, embora as águas permaneçam públicas, mas de uso exclusivo do concessionário. Este não poderá ceder o uso das águas a terceiros, sem anuência do poder concedente, sempre que tal cessão não estiver prevista em lei ou no contrato de concessão. Isso é assim porque, sendo o concessionário pessoa de direito privado, não poderá ser titular de patrimônio público.

Da mesma forma, se a represa resultar da acumulação de águas internacionais, estas não perderão a sua natureza jurídica, mas o concessionário terá direito ao seu uso exclusivo, nos termos da concessão outorgada.

Observa-se, portanto, que os concessionários têm direito real de uso sobre as águas, objeto causal da concessão, não podendo, sem autorização do respectivo poder concedente, dar a elas uso diverso do estabelecido na concessão, nem delas dispor em favor de terceiros.

Somente o titular do domínio sobre o recurso hídrico poderá outorgar a concessão do respectivo uso. Se, o concedente for, simultaneamente, competente para outorgar a concessão do serviço público a ser prestado com a água, a de uso estará contida na segunda, pois, a concessão de serviço confere o direito ao uso dos bens sob

o domínio do concedente, necessário ao exercício da concessão.

3 - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À IMPLANTAÇÃO DE GRANDES REPRESAS

Tendo em vista que as grandes represas são, geralmente, implantadas mediante a acumulação de águas públicas, convém fazer referência a alguns dispositivos legais que disciplinam a matéria e criam órgãos específicos para dela cuidar.

Versando este trabalho sobre os efeitos causados pelas grandes represas, no meio ambiente e no desenvolvimento regional; deixaremos de examinar a legislação relativa aos aspectos técnicos e administrativos envolvidos.

No tocante ao meio ambiente, a construção de obras hidráulicas pode ser examinada sob os mais diversos ângulos, como será visto mais adiante, dando-se especial atenção, não só à titularidade dos bens públicos hídricos (arts. 4º e 5º, da Constituição Federal), bem como à competência legislativa vigente no ordenamento jurídico brasileiro.

Em termos de competência legislativa, cumpre assinalar que, à União, cabe legislar sobre quase todas as matérias que envolvem a construção de obras hidráulicas de grande porte.

Assim é que a União legisla sobre: (a) direito agrário; (b) jazidas, minas e outros recursos minerais; (c) florestas; (d) caça e pesca; (e) águas; (f) energia; (g) regime dos portos e da navegação de cabotagem, fluvial e lacustre (letras b, h, i e m, do inciso XVII, do art. 8º, da Constituição Federal).

Cada uma dessas atividades é exercitada por órgãos federais específicos, muitos dos quais de audiência obrigatória, quando da implantação de represas de grande porte.

De modo resumido, teríamos, então, no cam-

po do direito agrário, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA (Lei nº 4.504, de 30.11.1964, Estatuto da Terra) e o Grupo Executivo de Irrigação para o Desenvolvimento Agrícola - GEIDA (Dec. nº 65.046, de 22.8.1969), o Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS (Dec. nº 72.872, de 03.10.1973) e, no Polígono das Secas, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS (Dec. nº 73.159, de 14.11.1973).

No tocante às jazidas, minas e outros recursos minerais, a atribuição cabe ao Departamento Nacional da Produção Mineral - DNPM (Dec.-lei nº 227, de 28.2.1967, Código de Mineração e alterações).

Em relação às florestas, a matéria está afeta ao Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF (Lei nº 4.771, de 15.9.1965, Código Florestal e alterações).

Os assuntos de caça estão confiados ao IBDF (inciso IX, do art. 4º, do Código Florestal, e Lei nº 5.197, de 3/1/1967).

Na área da pesca, a Superintendência de Desenvolvimento da Pesca - SUDEPE é o órgão competente (Dec.-lei nº 221, de 28.2.1967, Código de Pesca e alterações).

As águas e energia estão afetas ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE (Dec. 24.643, de 10.7.1934, Código de Águas e alterações).

A navegação de cabotagem, fluvial e lacustre está sob a égide da Empresa de Portos do Brasil S/A - PORTOBRÁS (Lei nº 6.222, de 9.7.1975 e nº 5.917, de 10.9.1973, Plano Nacional de Viação, para o período 1973/1978).

Cumprе destacar, ainda, a exigência contida na Lei federal nº 3.824, de 23.11.1960, no sentido de que seja feita, obrigatoriamente, a destoca e consequente limpeza das bacias hidrográficas, dos açudes, represas ou lagos artificiais, construídos pela União, pelos Estados e Municípios, ou por empresas particulares, que gozam de concessão ou de quaisquer favores concedidos pelo Poder Público. Essa lei determina, igualmente, a reserva de áreas com vegetação,

que, a critério dos técnicos, for considerada necessária à ictiofauna, ou das reservas indispensáveis à garantia da piscicultura.

Saliente-se que a lei paulista nº 4.328, de 30.10.1957, já tornara obrigatória a destoca e a limpeza das zonas inundadas pelas represas.

Se nas terras a serem cobertas pelas águas encontrarem-se bens tombados pelo Patrimônio Histórico e Artístico, nacional, estadual ou municipal (art. 180, da Constituição Federal, Emenda 1/69), haverá necessidade da manifestação do órgão que tiver procedido ao tombamento (IPHAN, CONDEPHAT ou outros).

As áreas especiais e os locais de interesse turístico estão, ainda, protegidos pela Lei nº 6.513, de 20.12.1977).

Em relação aos bens terrestres e hídricos, cumpre assinalar que a implantação de represas está condicionada, não só a titularidade do domínio sobre as águas a serem acumuladas, como a dos terrenos que serão cobertos pela inundação.

No que se refere à titularidade, em se tratando de grandes represas, as águas poderão ser internacionais ou nacionais. A estas últimas passaremos a chamar de públicas, para evitar confusão com aquelas sob o domínio da União, uma de suas espécies. Se internacionais, as águas estarão regidas pelos tratados subscritos pelos países ribeirinhos. Se públicas, quer sob o domínio da União ou dos Estados, o estarão pelo Código de Águas e leis subsequentes.

Sempre que as represas forem formadas por águas públicas, os órgãos federais e estaduais, executores do Código de Águas, bem como os encarregados da administração dos bens imóveis pertencentes à União (Dec.-lei nº 9.760, de 5.12.1946), ou aos Estados (Lei Complementar nº 93, de 28.5.1974, do Estado de São Paulo), precisarão ser ouvidos sobre o uso daqueles bens.

Se os imóveis necessários pertencerem a par-

ricular, haverá necessidade de sua desapropriação, se o reservatório destinar-se a atividade de interesse público. Caso contrário, o que, diga-se de passagem, é muito difícil de ocorrer, os terrenos deverão ser adquiridos mediante as formas previstas no direito privado, como, por exemplo, a compra e venda.

Considerando, como já foi dito, ser muito difícil a implantação de grandes represas em águas públicas, para fins particulares, convém que se examine, a seguir, a questão da competência legal para a prestação do serviço a ser atendido com a acumulação da água.

Assim é que, se o serviço a ser prestado não for de competência da pessoa jurídica pública que tiver o domínio sobre a água, haverá necessidade da obtenção de duas concessões. Uma, de uso do bem público água, outorgada pelo titular do domínio sobre o bem, e outra de serviço público, emanada da pessoa jurídica pública que tiver competência para prestá-lo.

Uma ressalva, entretanto, deve ser feita, em relação aos serviços públicos federais. De fato, em razão da competência reservada à União, pelo Código de Águas (arts. 29, § 1º, e 31 e respectivo parágrafo único), os concessionários dos serviços de aproveitamento industrial das águas, de produção de energia hidráulica e de navegação, poderão utilizar-se de águas estaduais e dos terrenos marginais estaduais, para aqueles fins, independentemente da outorga de concessão de uso pelas unidades federadas.

Esse privilégio não é dado aos Estados, em relação aos bens da União. Por essa razão, os concessionários de serviços estaduais precisarão obter concessão de uso dos bens federais, necessários à sua prestação. O mesmo ocorre em relação aos concessionários de serviços municipais, quanto aos bens da União e dos Estados.

Quando houver necessidade de desapropriação de bem público, deverá, igualmente, ser respeitada a hierarquia expropriatória, contida na legislação vigente (§ 2º, do art. 2º, do Dec.-lei nº 3.365, de 21.6.1941).

No Estado de São Paulo, é obrigatória a realização de auditoria técnica externa permanente em relação à construção e operação de barragens e estruturas a elas associadas, das quais sejam responsáveis as autarquias e as companhias, em cujo capital o Estado tenha participação majoritária (Dec. nº 10.752, de 21.11.1977).

4 - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ÀS REPRESAS EXISTENTES

As represas existentes, são aplicáveis as leis que regulam o serviço público a que se destinam, bem como as normas baixadas pelos poderes concedentes e demais autoridades públicas.

Na disciplina dessas represas, deverão ser respeitados, tanto os direitos dos seus proprietários, pessoas de direito público ou privado, como, também, as competências fixadas na Constituição federal em matéria de águas e de serviços públicos, anteriormente referidas.

O uso das águas represadas é privativo do proprietário do reservatório, ressalvadas as exceções estabelecidas em contrato, ou nas normas emanadas dos poderes concedentes. Nesses casos, embora as águas permaneçam públicas, o seu uso exclusivo é reservado ao concessionário. A eventual cessão de água a terceiros, com ou sem indenização, será regulada pelo poder público concedente.

5 - PROTEÇÃO DA QUANTIDADE DAS ÁGUAS ACUMULADAS

A proteção da quantidade das águas represadas tem reflexos diretos na qualidade do meio ambiente e, também, no desenvolvimento regional, pois, o excesso ou a escassez do líquido poderão ocasionar reflexos ecológicos, sociais e econômicos e, portanto, alterações na qualidade da vida.

O controle da quantidade das águas represadas é conferido, primeiramente, ao titular do domínio sobre o recurso hídrico, que deve outorgar o seu uso sempre com a ressalva do direito de terceiros (art. 143, letras e e g, do Código de Águas).

No âmbito federal, esse controle cabe ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, executor do Código de Águas (Dec. nº 58.076, de 24.3.1966), sendo também competentes, conforme o caso, o Departamento Nacional de Obras contra as Secas - DNOCS, o qual, além de outras atribuições, cuida da irrigação e da proteção contra secas e inundações na área abrangida pelo Polígono das Secas. No restante do território nacional, essa competência é do Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS (Dec. Nº 72.872, de 3/10/1973).

Com o objetivo, também, de proteger a quantidade dos recursos hídricos, o Código Florestal (Lei nº 4.771, de 1965) prevê a instituição de florestas e demais formas de vegetação permanente, em faixa marginal ao longo dos cursos de água, lagos, lagoas ou reservatórios de água, naturais ou artificiais, assim como das nascentes e, mesmo, nos chamados "olhos de água" (art. 2º, letras a, b e c), cuja supressão, total ou parcial, depende de autorização prévia do IBDF.

No Estado de São Paulo, ao Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE, cabe executar o Código de Águas, em relação aos recursos hídricos estaduais (Lei nº 1.350, de 12/12/1951, e Decreto nº 52.636, de 3/2/1971).

Os titulares das concessões de uso de recursos hídricos represados podem, igualmente, promover medidas administrativas e judiciais necessárias à garantia da manutenção da quantidade da água que lhes tenha sido outorgada.

Se a redução da quantidade da água partir do poder concedente, sem que esteja prevista em lei ou contrato, o concessionário fará jus a indenização pelos prejuízos eventualmente sofridos.

6 - PROTEÇÃO DA QUALIDADE DAS ÁGUAS REPRESADAS

Tal como ocorre em relação à quantidade, a qualidade das águas exerce grande influência no meio ambiente e no desenvolvimento regional.

No direito brasileiro, a proteção da qualidade das águas represadas, como, em geral, de todos os recursos hídricos, é objeto de vasta, diversificada e esparsa legislação.

Com efeito, apenas no âmbito federal, podem ser resumidamente citados: (1) o Código de Águas, de 1934; (2) as leis sobre desapropriações, de 1941 e 1962; (3) o Código Nacional de Saúde, de 1961; (4) a legislação de proteção à flora e à fauna aquáticas, de 1961 e 1967; (5) o Estatuto da Terra, de 1964; (6) o Código Florestal, de 1965; (7) o Código de Mineração, de 1967; (8) a legislação sobre embarcações e terminais, de 1967; (9) a legislação sobre poluição industrial, de 1975; e (10) as normas sobre a classificação de águas interiores, de 1976.

Convém assinalar que muitos desses dispositivos protegem, igualmente, a quantidade das águas.

Acréscase, ainda, à enumeração acima feita, o Código Penal, que, entretanto, oferece proteção, apenas, à água potável, contra envenenamento, corrupção ou conspurcação (Decreto-lei nº 2.848, de 7.12.1940, arts. 270 e 271).

O futuro Código Penal (Decreto-lei nº 1.004, de 21/10/1969, alterado pela Lei nº 6.016, de 31/12/1973), que entrará em vigor juntamente com o novo Código de Processo Penal, capitula como crime a poluição, entre outras, de lagos e cursos de água.

Deve ser lembrado, igualmente, o Decreto nº 79.094, de 5/1/1977 que, ao regulamentar a Lei nº 6.360, de 23/9/1976, declarou ficar proibida, após quatro anos de sua publicação, a fabricação, comercialização ou importação de saneantes de qualquer natureza, contendo tensoativo aniônico, não-biodegradável.

Na proteção da qualidade das águas, nosso direito adotou os critérios de (a) classificação dos corpos de água e posterior enquadramento com base no uso preponderante que se pretenda dar aos mesmos, e (b) fixação de

parâmetros para os efluentes que sejam lançados às águas (Portaria GM/nº 13, de 15/1/1976, do Ministro do Interior).

Na esfera federal foi, recentemente criado Comitê Especial encubido da classificação dos cursos de água da União, bem como do estudo integrado e do acompanhamento da utilização racional dos recursos hídricos das bacias hidrográficas dos rios federais, no sentido de obter o aproveitamento múltiplo de cada um, e minimizar as consequências nocivas à ecologia da Região (Portaria Interministerial nº 90, dos Ministros das Minas e Energia e do Interior, de 19.3.1978).

Convém lembrar que, na defesa da qualidade das águas, os órgãos que as enquadram estão jungidos não só à defesa dos recursos naturais, como, também, aos direitos de terceiros, principalmente aqueles decorrentes de concessões e autorizações outorgadas pela União e pelos Estados (Portaria Interministerial nº 1, de 23.1.1978, dos Ministros das Minas e Energia, do Interior e dos Transportes).

No que se refere ao aspecto institucional da proteção da qualidade das águas, podem ser apontados, como participantes, no âmbito federal, os seguintes órgãos: (1) Departamento Nacional de Obras de Saneamento - DNOS; (2) o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS; (3) o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE; (4) a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA; (5) o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal - IBDF; (6) o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA; (7) a Superintendência de Desenvolvimento da Pesca - SUDEPE; (8) o Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; (9) os Ministérios Militares; (10) o Ministério da Fazenda; e (11) a Presidência da República.

Em caráter intergovernamental, devem ser lembrados os Comitês Especial e Executivo, instituídos pelo Acordo celebrado entre o Ministério das Minas e Energia e o

o Governo do Estado de São Paulo, em 15.6.1976, com o objetivo de melhorar as condições sanitárias dos rios Tietê e Cubatão, do canal do Rio Pinheiros e dos reservatórios de Pirapora, Edgard de Souza, Ponte Nova, Guarapiranga, Billings e outros.

No Estado de São Paulo, a lei referente ao controle da poluição do meio ambiente estabelece medidas de proteção da qualidade das águas (Lei nº 997, de 31.5.1976, com regulamento aprovado pelo Decreto nº 8.468, de 8.9.1976).

A aplicação da Lei nº 997/76 está a cargo da CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, da Secretaria de Obras e do Meio Ambiente - SOMA.

O enquadramento das águas estaduais foi procedido pelo Decreto nº 10.755, de 22.11.1977, sendo que, atualmente, essa matéria vem sendo objeto de reexame, por Comissão instituída pelo Decreto nº 11.213, de 21.2.1978.

7 - PROTEÇÃO DE TERCEIROS EM RELAÇÃO A DANOS CAUSADOS PELAS ÁGUAS REPRESADAS

Conforme anteriormente referido, as concessões de uso de águas públicas são sempre outorgadas sem prejuízo do direito de terceiros. As normas sobre direito de vizinhança, contidas no Código Civil e no Código de Águas, oferecem medidas de proteção aos vizinhos prejudicados pela implantação ou operação de represas.

Em decorrência do prescrito no Código Civil (artigos 1.518/1.527), os proprietários das represas respondem, civilmente, pelos danos ocasionados por atos ou fatos relacionados com as águas acumuladas.

Se os danos forem causados por agentes de pessoas jurídicas públicas, estas responderão nos termos do art. 107, da Constituição Federal (Emenda 1/69).

Além da citada responsabilidade civil, poderá haver responsabilidade penal, se, em decorrência de ato culposo ou doloso, resultar inundação que exponha a perigo a vida, a integridade física ou o patrimônio de outrem, ou haja atentado contra transporte fluvial (arts. 254, 255 e 261, do

Código Penal).

Em casos de calamidade pública, provocada por acidente com águas represadas, a matéria estará afeta, na esfera federal, ao Ministério do Interior e ao Grupo Especial para Assuntos de Calamidades Públicas - GEACAP (Dec. nº 67.347, de 5.10.1970). A prestação de socorro deve, normalmente, iniciar-se por intermédio do Município, seguindo-se-lhe o Estado ou Território e a União.

No âmbito estadual, cabe à Casa Militar do Governador a incumbência de promover a organização e coordenação do Sistema de Defesa Civil (Decretos nºs 5.796, de 5.3.1975, e 7.550, de 9.2.1976, do Estado de São Paulo).

8 - REPRESAS LOCALIZADAS EM REGIÃO METROPOLITANA

Além das disposições gerais citadas, se as represas estiverem em Região Metropolitana, haverá necessidade da audiência da autoridade metropolitana competente (art. 5º, incisos I, II, III e VI, da Lei Complementar federal nº 14, de 8.6.1973, e incisos I, II, III e VI, ^{do art. 2º,} da Lei Complementar nº 94, de 29.5.1974, do Estado de São Paulo).

Com fundamento nos incisos II (saneamento básico, notadamente abastecimento de água, rede de esgotos e serviço de limpeza pública) e III (uso do solo metropolitano), do art. 2º, da Lei Complementar nº 94/74, foram editadas as Leis nºs 898, de 18.12.1975 e 1.172, de 17.11.1976, que disciplinam o uso do solo para a proteção de mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo.

A primeira das leis citadas estatui que os órgãos e entidades responsáveis por obras públicas, a serem executadas nas áreas de proteção, deverão submeter, previamente, os respectivos projetos à Secretaria dos Negócios Metropolitanos, que estabelecerá os requisitos mínimos para a implantação dessas obras, podendo acompanhar sua execução (art. 7º).

A mesma lei estabelece, sem prejuízo da le-

gislação em vigor para outros efeitos, as condições de uso dos mananciais, cursos e reservatórios de água, obedecidos a classificação e o enquadramento previstos em lei e regulamentos (inciso IV, do art. 11) e as formas, toleráveis de desmatamento nas áreas de proteção (inciso V, do art. 11).

Evidentemente, as condições de uso das águas, referidas na lei metropolitana, não atingem os recursos hídricos cujo uso tenha sido outorgado pela União, em razão de sua competência constitucional, tais como a produção de energia elétrica e a navegação, uma vez que as normas constitucionais limitam o seu alcance.

Na aplicação das citadas normas, os critérios de proteção do meio ambiente são fixados pela CETESB, e os do uso do solo pela Secretaria dos Negócios Metropolitanos (art. 12, da Lei nº 898/75).

As leis 898/75 e 1.172/76 tiveram seu Regulamento aprovado pelo Decreto nº 9.714, de 19.4.1977.

9 - REPRESAS LOCALIZADAS EM RIOS INTERNACIONAIS

A implantação de represas em rios internacionais, contíguos ou sucessivos, segue os tratados e os usos e costumes internacionais.

Na América do Sul, o aproveitamento dos rios da Bacia do Prata e da Bacia da Lagoa Mirim estão disciplinados, respectivamente, no Tratado da Bacia do Prata, celebrado entre Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, em Brasília, em abril de 1969, e no Tratado de Cooperação para o Aproveitamento dos Recursos Naturais e o Desenvolvimento da Bacia da Lagoa Mirim, em Brasília, em 7. de julho de 1977, entre o Brasil e o Uruguai. *

O aproveitamento dos rios da Bacia do Prata foi disciplinado pela Resolução nº 25, conhecida como Declaração de Assunção, aprovada em junho de 1971, na IV Reunião de Chanceleres, órgão supremo do Tratado.

A Resolução em apreço estabelece que, nos rios internacionais contíguos, sendo compartilhada a

soberania, qualquer aproveitamento das águas será precedido de acordo bilateral entre os ribeirinhos. Nos rios de curso sucessivo, não sendo compartilhada a soberania, cada Estado pode aproveitar as águas conforme suas necessidades, sempre que não causar prejuízo sensível a outro Estado da Bacia.

Na III Reunião de Peritos do Recurso Água, convocada pelo Comitê Intergovernamental Coordenador, órgão executivo permanente da Bacia, realizada em Brasília, em 1972, foi recomendado aos Estados, com fundamento na Declaração de Assunção, que, ao executarem aproveitamentos hidroelétricos das águas dos rios internacionais de curso sucessivo, nos trechos submetidos à sua jurisdição, programassem a operação e o enchimento das represas conforme as práticas cumpridas em relação a Jupia, no Brasil.

No caso invocado, o Brasil divulgou, para público conhecimento, os dados técnicos relativos à operação e ao enchimento da represa.

Na Bacia Amazônica, o Brasil está iniciando conversações para futuro tratado, onde deverá defender os princípios adotados na Bacia do Prata.

10 - CONCLUSÕES

Após a exposição da legislação aplicável às grandes represas, com vistas a minimizar os efeitos por elas causados no meio ambiente e no desenvolvimento regional, podemos chegar às seguintes conclusões:

1 - os múltiplos e complexos efeitos, que as grandes represas causam no meio ambiente e no desenvolvimento regional, tornam difícil a tarefa de resumir a legislação aplicável ao caso;

2 - a natureza jurídica das grandes represas varia segundo a das águas e a dos terrenos inundados, bem como ao fato de estarem destinadas a serviço público, prestado por pessoa de direito público ou privado;

3 - quando da implantação de grandes re-

presas, devem ser levados em consideração: (a) a titularidade dos bens hídricos e terrestres a serem utilizados; (b) a competência legislativa federal, estadual e municipal; (c) a competência dos órgãos públicos envolvidos; e (d) a competência para prestação do serviço a ser atendido com a água acumulada;

4 - às grandes represas existentes, são aplicáveis as normas que disciplinam o uso do bem público utilizado e a prestação do serviço público a que se destinam;

5 - as águas represadas, mesmo que públicas e inalienáveis, destinam-se, salvo disposição em contrário, em lei ou contrato, ao uso exclusivo do concessionário proprietário da represa, diferenciando-se, nesse caso, a natureza jurídica da água e a dos terrenos inundados.

6 - nas represas implantadas mediante a outorga de concessão, o uso das águas será aquele previsto pelo concedente, não podendo o concessionário mudá-lo ou cedê-lo a terceiros, sem autorização daquele;

7 - a qualidade do meio ambiente e o desenvolvimento regional estão sujeitos, em grande parte, à quantidade de água existente nas grandes represas. O excesso ou a escassez do líquido podem causar-lhes prejuízo;

8 - a qualidade das águas acumuladas nas grandes represas exerce significativa influência na qualidade do meio ambiente e no desenvolvimento regional. Por essa razão, quando se cuida de controlar ou impedir a poluição daqueles corpos hídricos está-se defendendo o ambiente e o desenvolvimento;

9 - os danos causados a terceiros, em decorrência da implantação de grandes represas, podem trazer prejuízos ao meio ambiente e ao desenvolvimento regional, principalmente sob os aspectos sociais e econômicos. Devem ser adotadas medidas preventivas e de socorro, para os casos de calamidades provocadas pelos grandes represamentos de água;

10 - as represas localizadas em regiões metropolitanas, além das normas gerais aplicáveis, estão sujeitas à legislação metropolitana;

11 - as restrições, estabelecidas nas leis metropolitanas devem levar em conta os planos federais e estaduais que extravasam aquelas áreas, bem como os direitos decorrentes de outorgas emanadas da União e do Estado;

12 - as represas implantadas em rios internacionais são regidas pelos tratados celebrados entre os Estados ribeirinhos, bem como pelos usos e costumes internacionais;

13 - a legislação brasileira, referente à quantidade e à qualidade das águas das grandes represas é bastante ampla e, se bem aplicada, poderá produzir excelentes resultados no que diz respeito aos efeitos que tais represas podem causar no meio ambiente e no desenvolvimento regional;

14 - embora os comitês e as comissões inter-setoriais já representem algum progresso, a organização administrativa brasileira, relativa ao meio ambiente, está exigindo melhor coordenação e unidade de atuação;

15 - a criação de órgão nacional, com maiores recursos e atribuições mais definidas que as atualmente conferidas à SEMA, ou mesmo, a vinculação desta à Presidência da República, bem como a celebração de convênios com os proprietários de grandes represas, para que exerçam atividades dirigidas à defesa da qualidade das águas acumuladas, poderiam dar maior efetividade à numerosa legislação existente;

16 - a divisão do território nacional por bacias ou sub-bacias hidrográficas e a contribuição dos poluidores para o tratamento dos despejos por eles lançados poderiam ser perfeitamente receptíveis pelo ordenamento jurídico brasileiro.

17 - para atenuar os danos pessoais e materiais causados por catástrofes provocadas por operação anormal ou acidentes em represas, gerando casos de calamidade pública, poderiam ser instituídos perímetros de segurança, a jusante das barragens, nos quais a ocupação do solo teria a restrição necessária para garantir o livre escoamento das águas e a integridade das pessoas e bens.

BIBLIOGRAFIA

- CRETELLA JÚNIOR (José) - Bens Públicos, 2a.ed. LEUD-SP, 1975
- Regime Jurídico do Tombamento, em RDA 112/50.
- LEME MACHADO (Paulo Afonso) - Apontamentos sobre a Repressão Legal da Poluição, em RT 279/287
- POMPEU (Cid Tomanik)
- Regime Jurídico da Concessão de Uso das Águas Públicas, em RDP 21/160
 - O Estado e o Planejamento Econômico-Social, em Revista Paulista de Contabilidade nº 444/48
 - Saneamento Básico e Recursos Hídricos na Legislação Metropolitana, em Revista DAE nº 100/42
 - Os Reservatórios de Água e as Linhas de Transmissão, em Revista DAE nº 102/68
 - Naturaleza Jurídica de los Lagos Artificiales, *Annales Juris Aquarum*, Vol. I, pg. 30 e segs., Caracas, 1976, e em Revista DAE nº 105/37
 - Regime Jurídico da Polícia das Águas Públicas 1/Polícia da Qualidade, Ed. CETESB/BNH/ABES/SEMA, SP, 1976.
 - Protection of Water Resources in the Metropolitan Area of Greater São Paulo, Mar del Plata, 1977 (Documento ONU E/CONF.70/TP 245)
 - Recursos Hídricos e o Legislador, em O Estado de São Paulo, de 21.2.1978, pgs. 32/33.
 - Controle da Poluição Hídrica no Brasil, em Revista DAE nº 115/49
 - "Águas Alheias" e "Águas Públicas", em Enciclopédia Saraiva de Direito, vol. 5, SP, 1977.