



São Paulo - Brazil - May - 22nd to 24th - 2013

Agenda 4th INTERNATIONAL WORKSHOP ADVANCES IN CLEANER PRODUCTION

“INTEGRATING CLEANER PRODUCTION INTO SUSTAINABILITY STRATEGIES”

Proteção Ambiental e Uso Sustentável dos Recursos Hídricos: As Resoluções do CONAMA e da SMA-SP no Período 1984-2010

RIBAS, L. C. ^{a*}, BRAUER, A. L. ^b, DETTMER, M. C. M. ^c, DELMANTO, C. C. ^d

a. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Botucatu, lcribas@uol.com.br

b. Faculdade Sudoeste Paulista, Avaré, antonietalimab@hotmail.com

c. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Botucatu, marianadettmer@gmail.com

d. Advocacia Delmanto, Botucatu, cassiodelmanto@uol.com.br

*lcribas@fca.unesp.br

Resumo

A preocupação, do ponto de vista técnico e jurídico, com a proteção e o uso sustentável dos recursos hídricos para o fim de apoiar as atividades econômicas desenvolvidas tanto no país, de forma geral, quanto no Estado de São Paulo, de forma particular, é historicamente bastante evidente. A este respeito, um dos principais mecanismos que ao longo dos tempos vem sendo utilizado trata-se da edição de resoluções por parte do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, na esfera federal, bem como da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo – SMA/SP, na esfera estadual. O presente trabalho se propõe a estudar e analisar estas resoluções federais e estaduais no que diz respeito à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos hídricos no período 1984-2010. Para tanto, utilizaram-se o Direito Comparado e a Revisão Bibliográfica como procedimentos metodológicos principais. Concluiu-se, finalmente, que as Resoluções do CONAMA guardam correlação com os princípios e instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente e focam o meio rural e as atividades agropecuárias de uma forma mais incisiva. Concluiu-se, também, que as Resoluções da SMA-SP têm o mesmo comportamento das Resoluções do CONAMA, embora que com certa defasagem temporal. Por fim, não é possível verificar, a partir da análise histórica da edição das resoluções do CONAMA e SMA-SP, uma correlação entre este tipo normativo específico e uma política estável, constante e duradoura, de proteção ambiental e de uso sustentável dos recursos hídricos no período analisado.

Palavras-chave: Resoluções, Recursos Hídricos, Proteção Ambiental, Uso sustentável, Legislação Ambiental

1. INTRODUÇÃO

Sirvinskas (2006, p. 203) ensina que a água é um dos elementos do meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos do art. 225, *caput*, da CF/88, abrangendo a água superficial ou subterrânea, exceto a água pluvial, não se tratando de bem dominical, já que não integra o patrimônio “privado” do Poder Público, cuidando-se, pois, de bem inalienável, visto que sua outorga não implica

“INTEGRATING CLEANER PRODUCTION INTO SUSTAINABILITY STRATEGIES”

São Paulo – Brazil – May 22nd to 24th - 2013

alienação, como bem ressalta o art. 18, da Lei n°. 9433/97, denominando-se bem de uso comum do povo, do qual o Poder Público é apenas gestor.

Nos termos do art. 225, *caput*, da CF/88 (2012), o meio ambiente ecologicamente equilibrado, no qual se incluem os recursos hídricos, são bens de uso comum do povo e essenciais à sadia qualidade de vida, pelo que, então, são bens difusos, nos termos do art. 81, parágrafo único, I, da Lei n°. 8.078/90 (2012), o Código de Defesa do Consumidor, que se encarrega da defesa do consumidor, mas, também, em consonância com a Carta Magna de 1988 (2012), passou a reger, definir e fundamentar, infraconstitucionalmente, os direitos coletivos *lato sensu*, quais sejam, os direitos difusos, os direitos coletivos *stricto sensu* e os direitos individuais homogêneos, tratando, inclusive, da processualística da qual se lança mão para sua tutela.

Nos termos do art. 81, p. único, I, da Lei n°. 8.078/90 (2012), os interesses ou direitos difusos são os “transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”.

Transindividuais são os direitos difusos que transcendem o indivíduo, ultrapassando os domínios dos direitos e deveres individuais, surpreendendo numa dimensão coletiva, não se reportando a uma pessoa individualmente considerada, e sim a coletividade indefinida de pessoas.

Os direitos difusos são indivisíveis, pois, encontram-se difundidos pela sociedade, atingindo os seus efeitos danosos uma série aberta de pessoas, em massa, a todos pertencendo, mas, ninguém em específico os possuindo, sendo que a satisfação de um só importa na satisfação de todos, bem como a lesão de um só é uma lesão a toda a coletividade.

São indeterminados os seus titulares, já que não é possível determinar todos os indivíduos que os são, alcançando uma série indeterminada e aberta de indivíduos, não se limitando a pessoa determinada ou a grupos.

Seus titulares são interligados por circunstâncias de fato, o que não importa, necessariamente, na ausência de vínculo jurídico, mas, sim, apenas, na ausência de vínculo associativo.

Assim, o bem ambiental, os recursos hídricos, como condição essencial à sadia qualidade de vida e, conseqüentemente, à garantia da dignidade da pessoa humana, são de uso comum do povo, nos termos do art. 225, *caput*, da Lei Maior (2012), podendo ser utilizados por todos, nos limites constitucionais, cabendo ao Poder Público somente sua gestão, pois. A natureza jurídica dos bens ambientais é ser de uso comum do povo, o que não importa dizer sejam os mesmos públicos e, sim, difusos.

Em sendo o bem ambiental de uso comum do povo, só se pode, efetivamente, usá-lo, sendo vedado o exercício das prerrogativas de gozar, dispor, fruir, destruir e outras, de forma completamente livre e de acordo com a simples vontade pessoal, individual ou coletiva, já que despido do direito de propriedade. Nesse contexto, e considerando-se que o Poder Público é o gestor dos bens ambientais, dos recursos hídricos, analisar-se-ão as resoluções do CONAMA e da SMA-SP que estão relacionadas ao tema.

Senra (2012) esclarece que o Direito de Águas, inicialmente chamado de Direito Hidráulico (POMPEU, 1977, apud Senra), pode ser definido como: “conjunto de princípios e normas jurídicas que disciplinam o domínio, uso, aproveitamento, a conservação e preservação das águas, assim como a defesa contra suas danosas conseqüências” (POMPEU, 2004, Apud Senra). A estreita vinculação das normas jurídicas relativas às águas com o ciclo hidrológico, que desconhece limites no seu percurso, faz com que o Direito de Águas contenha tanto normas tradicionalmente colocadas no campo do direito privado, como no do direito público (POMPEU, 1985, Apud Senra). Suas fontes são: a legislação, a doutrina, a jurisprudência e o costume (POMPEU, 1999, Apud Senra).

No Brasil, a legislação de proteção aos recursos hídricos é bastante ampla e, nos dizeres de Antunes (2005, p. 668), “em sede administrativa, existem as Resoluções CONAMA 20/86 e 5/88”.

2. OBJETIVOS

O objetivo central deste trabalho foi o de efetuar um estudo e uma análise histórica sobre as resoluções do CONAMA e da SMA-SP relacionadas, num primeiro momento em termos nacionais e, em segundo lugar, no Estado de São Paulo, à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos hídricos. Como objetivo secundário, pretendeu-se compreender, a partir de conceitos e hierarquia das leis, o papel das resoluções com respeito ao objetivo principal deste trabalho.

3. MATERIAL E MÉTODOS

O desenvolvimento deste trabalho buscou apoio no Direito Comparado, visto este se tratar de uma metodologia científica de comparação que busca a confrontação de direitos e suas características com os sistemas legais, os institutos, as regras, as teorias e as doutrinas jurídicas.

Buscou apoio, ademais, na revisão bibliográfica sobre o tema e as principais fontes de consultas foram as leis ou instrumentos legais, bem como as resoluções do CONAMA e da SMA-SP voltados para os recursos hídricos no Brasil. Este procedimento foi utilizado para o aprofundamento do escopo teórico-metodológico da pesquisa e, com isto, contribuindo para a compreensão e construção do conhecimento científico do tema deste trabalho.

Neste estudo, por fim, utilizou-se, como técnica, a abordagem descritiva, analítica, interpretativa e comparativa.

4. O PODER REGULAMENTAR E AS RESOLUÇÕES NO BRASIL

Moreira (2011) ensina que poder regulamentar é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e possibilitar sua efetiva aplicação, e seu alcance é apenas de norma complementar à lei, não podendo, pois, a Administração, alterá-la a pretexto de estar regulamentando-a, sob pena de abuso de poder regulamentar, por invasão de competência do Legislativo, pelo que, então, o poder regulamentar é de natureza derivada, ou secundária, eis que somente é exercido à luz de lei existente, sendo que as leis constituem atos de natureza originária, ou primária.

Consoante Moreira (2011), a formalização do Poder Regulamentar se processa, sobretudo, por meio de decretos, havendo, também atos normativos que, editados por outras autoridades administrativas, estão inseridos no Poder Regulamentar, como é o caso das instruções normativas, resoluções, portarias, dentre outras, sendo que tais atos têm, frequentemente, um âmbito de aplicação mais restrito, porém, veiculam normas gerais e abstratas para a explicitação das leis, também se constituindo em meios de formalização do Poder Regulamentar.

A respeito dos regulamentos, explica José Cretella Júnior (1961):

Na hierarquia das normas, representam os regulamentos o grau mais alto na esfera administrativa, logo abaixo das normas legais, sendo a complementação destas. Pelo nosso sistema constitucional são os regulamentos aprovados por decreto executivo e a sua amplitude só encontra limites nos textos legais regulamentados.

Como critério de distinção entre lei e regulamento, leia-se Celso Antônio Bandeira de Mello (2006):

não é apenas a posição de supremacia da lei ao regulamento que os discrimina. Essa característica faz com que o regulamento não possa contrariar a lei e firma seu caráter subordinado em relação a ela, mas não basta para esgotar a dissepção entre ambos no Direito brasileiro. Há outro ponto diferencial e que possui relevo máximo e consiste em que – conforme averbação precisa do Prof. O. A. Bandeira de Mello – só a lei inova em caráter inicial na ordem jurídica.

Nesse íterim, repita-se que, no Brasil, a legislação de proteção aos recursos hídricos é bastante ampla e, em sede administrativa, existem as Resoluções CONAMA 20/86 e 5/88, além daquelas da SMA-SP.

5. O Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA

Vilares (2008) esclarece que o CONAMA é importante como local adequado à necessária pactuação, a envolver o Estado, o setor produtivo e as entidades ambientalistas para o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, constituindo-se no órgão legiferante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), instituído pelo Poder Legislativo, quando foi estabelecida a Política Nacional do Meio Ambiente, pela Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Consoante art. 6º, II, da Lei n. 6.938/81 (2012), o CONAMA é órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. Aliás, nos termos do art. 8º, da Lei n. 6.938/81 (2012), constatam-se algumas de suas competências:

I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989);

(...)

VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

A respeito da composição do CONAMA, do magistério de Vilares (2008) extrai-se:

Importante é chamar atenção para composição do CONAMA, pois a diversidade de seus integrantes e o equilíbrio das representações da União, Estados, Municípios e entidades ambientalistas, trazem coesão e legitimidade para suas decisões. Atualmente, o Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990, com alterações trazidas pelo Decreto n. 3.942, de 27 de setembro de 2001, regulamenta a constituição e funcionamento do CONAMA.

A União conta com representantes de todos os ministérios, secretarias da Presidência da República e comandos militares. A Ministra de Estado do Meio Ambiente é sua presidente, cabendo ao Ministério do Meio Ambiente também sua secretaria-executiva e representação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e da Agência Nacional de Águas - ANA.

Todos os Estados da Federação possuem um representante. Oito são escolhidos dentre os Municípios que possuam órgão ambiental estruturado e conselho de meio ambiente com caráter deliberativo.

Prossegue:

Vinte e um são os representantes das entidades não-governamentais de trabalhadores e da sociedade civil. Notável é a diversificação da representação da sociedade civil, distribuída de modo equilibrado entre entidades ambientalistas, profissionais, científicas, empresariais e representantes de populações tradicionais.

Pode-se ver da simples análise da composição do CONAMA ou mesmo do acompanhamento de uma de suas plenárias, que impera o equilíbrio e a negociação entre as diversas representações. Não prevalece a representação da União ou dos Estados, que nunca são homogêneos em sua linha de atuação, pois são diversos os interesses dos diversos órgãos representados. Ao contrário do que se poderia imaginar, não é frequente que as representações da União e dos Estados votem em bloco: são diferentes as composições na mesma medida em que diferem os interesses envolvidos nas questões debatidas.

E continua:

A legitimidade material das decisões do CONAMA reside na negociação entre os diversos representantes, que trazem voz aos muitos interesses sociais, no momento da produção normativa. Como já foi dito, é característica da norma ambiental, e das Resoluções do CONAMA, o desejo e a possibilidade de mudança nos processos produtivos. Propostas de Resoluções impossíveis de serem cumpridas pelo estado do avanço tecnológico ou por questões econômicas são descartadas ou modificadas de plano.

E segundo o autor, até mesmo juridicamente, a legitimidade do CONAMA para legislar sobre questões ambientais foi reconhecida pelo Poder Judiciário, através de seus órgãos máximos, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, em inúmeros julgamentos, sendo a ementa que segue um exemplo:

RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE REGISTRO DE LOTEAMENTO ÀS MARGENS DE HIDRELÉTRICA. AUTORIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE. IMPUGNAÇÃO OFERECIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESOLUÇÃO N. 4/85-CONAMA. INTERESSE NACIONAL. SUPERIORIDADE DAS NORMAS FEDERAIS. No que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo o mundo. Possui o CONAMA autorização legal para editar resoluções que visem à proteção das reservas ecológicas, entendidas como as áreas de preservação permanentes existentes às margens dos lagos formados por hidrelétricas. Consistem elas normas de caráter geral, às quais devem estar vinculadas as normas estaduais e municipais, nos termos do artigo 24, inciso VI e §§ 1º e 4º, da Constituição Federal e do artigo 6º, incisos IV e V, e §§ 1º e 2º, da Lei n. 6.938/81. Uma vez concedida a autorização em desobediência às determinações legais, tal ato é passível de anulação pelo Judiciário e pela própria Administração Pública, porque dele não se originam direitos. A área de 100 metros em torno dos lagos formados por hidrelétricas, por força de lei, é considerada de preservação permanente e, como tal, caso não esteja coberta por floresta natural ou qualquer outra forma de vegetação natural, deve ser reflorestada, nos termos do artigo 18, caput, do Código Florestal. Qualquer discussão a respeito do eventual prejuízo sofrido pelos proprietários deve ser travada em ação própria, e jamais para garantir o registro, sob pena de irreversível dano ambiental. Segundo as disposições da Lei 6.766/79, "não será permitido o parcelamento do solo em áreas de preservação ecológica (...)" (art.3º, inciso V). Recurso especial provido. (REsp 194.617/PR, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 16.04.2002, DJ 01.07.2002 p. 278) .

Para Vilares (2008), o CONAMA deve ser considerado apenas um órgão que produz regulamentações sobre questões ambientais, sendo o texto normativo produzido por ele uma cristalização das forças sociais e do estado da técnica no momento da aprovação de qualquer de suas resoluções e, publicado este, é apropriado pelos diversos atores sociais, tais como Poder Judiciário, Poder Legislativo e Executivo da União, dos Estados e dos Municípios; setor produtivo; cidadãos; entidades ambientalistas; imprensa; partidos políticos, dentre outros, com suas ações de interpretação e aplicação que transformam o texto árido em norma. Assim, é impossível concluir, como querem os críticos, que algumas resoluções do CONAMA nascem irremediavelmente contrárias ao direito posto, pois é a interpretação que constrói o sentido da norma e, se a crítica é dirigida à forma (ou à possibilidade de um órgão legiferante que não o clássico Poder Legislativo) ela desconsidera o desenvolvimento do Direito enquanto Ciência e a absorção de novos postulados que vão além do liberalismo clássico, bem como desconsidera o Direito Ambiental como o ramo que exige novos conceitos e institutos para cuidar de uma realidade complexa. A crítica ao conteúdo, analisada a insubsistência técnica jurídica a seguir, ignora o direito como prática social, que requer a constante construção da norma no processo de sua aplicação e não no fetichismo do texto legal.

Antunes (2005) ressalta que o estabelecimento das classes de águas é essencial para que se possa organizar o sistema administrativo de fiscalização e controle de qualidade das águas interiores e, atualmente, a matéria está regida por resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA, que dirige sua atividade administrativa para a proteção das águas marinhas e das águas doces, cujo principal instrumento regulamentar é a Resolução CONAMA n°. 20, de 18 de julho de 1986, que estabelece uma classificação para todo tipo de águas existentes no País, seja doce, salina ou salobra, além da Resolução CONAMA n°. 5/88, que estabelece normas para o licenciamento de saneamento e tratamento de efluentes, dentre outras. Ademais, também existem resoluções da SMA-SP versando sobre o tema.

6. DAS RESOLUÇÕES DO CONAMA E DA SMA-SP SOBRE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL

A partir disto ter-se-ia que, dentro do âmbito federal, as resoluções do CONAMA editadas no período de 1984-2010 e que dispõem sobre a proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos hídricos no Brasil, em termos gerais, e no Estado de São Paulo, mais especificamente, estão relacionadas na Tab. 1.

Tab. 1. Resoluções do CONAMA que tratam da proteção ambiental e do uso sustentável dos recursos hídricos no Brasil/Estado de São Paulo (1984-2010)

Do disposto na Tab. 1 verifica-se, com respeito ao país e no Estado de São Paulo, que:

Ano	Resolução CONAMA	Descrição
1984	002	Dispõe sobre a poluição causada pelos efluentes das destilarias de álcool. Finalidade Cumprida
1985	001	Dispõe sobre estudos de implantação de novas destilarias de álcool nas bacias hidrográficas do Pantanal Mato-grossense. Finalidade Cumprida
	003	Dispõe sobre a criação de Comissão Especial para propor o zoneamento da Bacia Hidrográfica do Rio Paraguai. Alterada pela Resolução nº 12, de 1986
1986	020	Dispõe sobre a classificação das águas doces, salobras e salinas do Território Nacional. Revogada pela Resolução nº 357, de 2005.
	023	Dispõe sobre estudos das alternativas e possíveis consequências ambientais dos projetos de hidrelétricas
	024	Dispõe sobre apresentação de licenciamento de projetos de hidrelétricas pela ELETROBRÁS
1988	005	Dispõe sobre o licenciamento de obras de saneamento básico
	006	Dispõe sobre o licenciamento de obras de resíduos industriais perigosos. Revogada pela Resolução nº 313, de 2002
2001	279	Estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental simplificado de empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental
	284	Dispõe sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação
2004	344	Estabelece as diretrizes gerais e os procedimentos mínimos para a avaliação do material a ser dragado em águas jurisdicionais brasileiras, e dá outras providências. Alterada pela Resolução nº 421, de 2010
2005	357	Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. Alterada pelas Resoluções nº 370, de 2006, nº 397, de 2008, nº 410, de 2009, e nº 430, de 2011
2006	370	Prorroga prazo para complementação das condições e padrões de lançamento de efluentes (art. 44 da Resolução nº 357, de 17 de março de 2005). Finalidade Cumprida
	380	Retifica a Resolução CONAMA Nº 375/2006 - Define critérios e procedimentos, para o uso agrícola de lodos de esgoto gerados em estações de tratamento de esgoto sanitário e seus produtos derivados, e dá outras providências
2008	396	Dispõe sobre a classificação e diretrizes ambientais para o enquadramento das águas subterrâneas e dá outras providências
	397	Altera o inciso II do § 4º e a Tabela X do § 5º, ambos do art. 34 da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente -CONAMA no 357, de 2005, que dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes. Alterada pela Resolução nº 410, de 2009
2009	410	Prorroga o prazo para complementação das condições e padrões de lançamento de efluentes, previsto no art. 44 da Resolução nº 357, de 17 de março de 2005, e no Art. 3º da Resolução nº 397, de 3 de abril de 2008
	413	Dispõe sobre o licenciamento ambiental da aquicultura, e dá outras providências

De início, a principal preocupação relacionava-se à poluição ao meio ambiente originada pelo desenvolvimento de atividades econômicas voltadas, preponderantemente, para o meio ambiente rural e para o setor agropecuário;

Logo na sequência veio a preocupação, segundo os ditames da PNMA¹, com o controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras e o acompanhamento do estado da qualidade ambiental², além do estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

Em seguida, adveio a preocupação com os demais instrumentos de política ambiental, tais como a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras³;

A partir de 2001, as resoluções do CONAMA passaram a se preocupar com a celeridade dos processos de licenciamento ambiental;

De toda forma, ainda nesta época, o foco de maior atenção continuava sendo, de uma forma mais ampliada, o meio rural e as atividades do setor agropecuário;

De 2006 em diante, as resoluções iniciaram a fase da utilização de subprodutos dos processos de tratamento ambiental (lodo sanitário) em atividades agrícolas/no meio rural; e

Em 2008-2010 iniciou-se a fase da preocupação também com respeito aos recursos hídricos subterrâneos, bem como com novas atividades agropecuárias (aquicultura).

No que se refere ao escopo estadual, por outro lado, as resoluções da SMA-SP editadas no período de 1984-2010 e que dispõem sobre a proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos hídricos no Estado de São Paulo, particularmente, estão relacionadas na Tab. 2.

Tab. 2. Resoluções da SMA-SP que tratam da proteção ambiental e do uso sustentável dos recursos hídricos no Estado de São Paulo (1984-2010)

Ano	Resolução SMA	Descrição
1997	CONJUNTA SMA/SAA 02	Dispõe sobre os procedimentos de licenciamento ambiental, em áreas de preservação permanente, de obras, empreendimentos e atividades de desassoreamento, construções, reforma e ampliação de tanques, açudes e barramentos de corpos d'água
	CONJUNTA SMA/SAA 04	Dispõe sobre o licenciamento ambiental dos projetos conservacionistas constantes do programa Estadual de Microbacias Hidrográficas
2004	39	Diretrizes gerais à caracterização do material a ser dragado para o gerenciamento de sua disposição em solo
2005	SAA 18	Estabelece normas para a recuperação de áreas degradadas localizadas nas microbacias hidrográficas abrangidas pelo Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas e dá outras providências.
2007	53	Dispõe sobre o órgão técnico do Sistema de Planejamento e Gestão da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Guarapiranga
2008	17	Projetos Ambientais Estratégicos da Secretaria do Meio Ambiente – Aquíferos
2010	14	Define as diretrizes técnicas para o licenciamento de empreendimentos em áreas potencialmente críticas para a utilização de água subterrânea
	22	Dispõe sobre a operacionalização e execução da licença ambiental
	53	Estabelece os critérios de avaliação dos Planos de Metas e Programas, elaborados pelos Municípios, no âmbito do Pacto das Águas, para o período 2009-2011, e dá providências correlatas

¹ Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso: 04.02.2013.

² Incisos V e VI, art. 2º, da Lei n. 6.938/81.

³ Incisos III e IV, do art. 9º, da Lei n. 6.938/81.

	CONJUNTA SS/SMA 02	Trata de procedimentos a serem adotados em casos de emergência na operação do sistema hídrico da bacia do Alto Tietê e bacias a ela interligadas
--	-----------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Do disposto na Tab. 2 verifica-se um mesmo comportamento e análise histórica entre as resoluções da SMA-SP e do CONAMA tal qual acima abordado, somente que dentro de um diapasão temporal (a partir do ano de 1997, no caso paulista, e não de 1984, no caso federal).

Aspecto interessante é verificar-se, de acordo com a Fig. 1, o comportamento histórico das resoluções editadas pelo CONAMA e pela SMA-SP que versam sobre a proteção ambiental e uso sustentável dos recursos hídricos no país e no Estado de São Paulo.

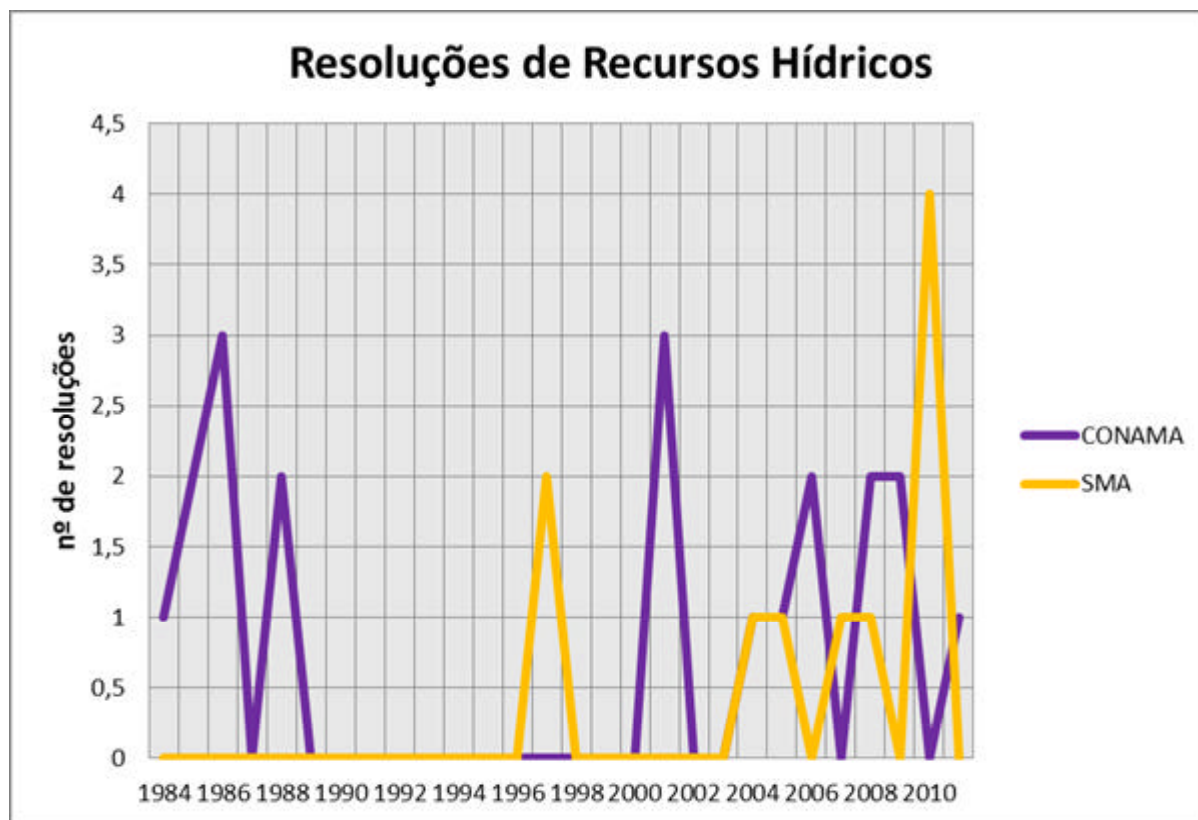


Fig.1. Histórico das resoluções do CONAMA e da SMA-SP sobre proteção ambiental e uso sustentável dos recursos hídricos (1984 -2010)

Da Fig.01 verifica-se que, tanto as resoluções do CONAMA quanto as da SMA-SP tiveram um comportamento assimétrico. Este comportamento não permite associar, de forma segura e inequívoca, o uso do instrumento normativo das "resoluções", tanto no âmbito nacional quanto do Estado de São Paulo, ao estabelecimento de uma política estável, constante e duradoura, de proteção ambiental e de uso sustentável dos recursos hídricos no período analisado.

7. COMENTÁRIOS FINAIS

Com respeito às Resoluções do CONAMA que tratam da proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos hídricos no país e no Estado de São Paulo verificou-se que, de início, a principal preocupação relacionava-se à poluição ao meio ambiente originada pelo desenvolvimento de atividades econômicas voltadas, preponderantemente, para o meio ambiente rural e para o setor agropecuário. Na sequência veio a preocupação, segundo outros ditames da Política Nacional do Meio Ambiente, com os seguintes mecanismos de gestão ambiental; controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras, acompanhamento do estado da qualidade ambiental, e estabelecimento de padrões de qualidade ambiental.

Em seguida, adveio a preocupação com os tradicionais instrumentos de política ambiental, quais sejam; avaliação de impactos ambientais e licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. Após, as resoluções do CONAMA passaram a se preocupar com a celeridade dos processos de licenciamento ambiental. O foco de maior atenção continuava sendo, ainda que de forma ampliada, o meio rural e o setor agropecuário.

Vieram, então, as Resoluções do CONAMA iniciaram a fase da utilização de subprodutos dos processos de tratamento ambiental (lodo sanitário) em atividades agrícolas/no meio rural.

Mais recentemente, iniciou-se a fase da preocupação da proteção ambiental e do uso sustentável também com respeito aos recursos hídricos subterrâneos, bem como com novas atividades agropecuárias (aquicultura, por exemplo).

Constatou-se, com relação às resoluções da SMA-SP que abordam a proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos hídricos no Estado de São Paulo, um mesmo comportamento e análise histórica relativamente às resoluções do CONAMA, somente que com certo diapasão temporal (a partir do ano de 1997, no caso paulista, e não de 1984, no caso federal).

Por fim, o comportamento histórico geral (1984-2010) das normas do CONAMA e da SMA-SP não permite associar, de forma segura e inequívoca, o uso das “resoluções”, tanto no âmbito nacional quanto do Estado de São Paulo, ao estabelecimento de uma política estável, constante e duradoura, de proteção ambiental e de uso sustentável dos recursos hídricos no período analisado.

8. REFERÊNCIAS CONSULTADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8 ed. – Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em 06.04.2012.

_____. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso: 04.02.2013.

_____. **Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm Acesso em 06.04.2012.

_____. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm Acesso em 06.04.2012.

_____. **Lei nº. 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm Acesso em 06.04.2012.

CRETELLA JÚNIOR, J. **Direito administrativo no Brasil**. Atos e contratos administrativos. Vol. III. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1961.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MOREIRA, A. M. F. **Poder regulamentar**. Disponível em 19.01.2011 no seguinte link: http://www.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20110118231013562&mode=print. Acesso em: 06.04.2012.

SENRA, J. B. **Legislação e política nacional de recursos hídricos**. Disponível em: http://www.upf.br/coaju/download/Dr_Joao_Bosco_Senra.pdf . Acesso em 06.04.2012.

SIRVINSKAS, L. P. **Manual de direito ambiental**. 4 ed. – São Paulo: Saraiva, 2006.

VILARES, L. F. **O poder normativo do CONAMA**. *In*: Rev. Jur., Brasília, v. 10, n. 90, Ed. Esp., p.01-11, abr./maio, 2008 www.planalto.gov.br/revistajuridica. Disponível em: http://www.mpes.gov.br/anexos/centros_apoio/arquivos/10_2098165158102008_Luiz%20Fernando%20Villares%20-%20O%20poder%20normativo%20do%20CONAMA.pdf. Acesso em 06.04.2012.