

DIREITOS COLETIVOS
AMBIENTAIS E A
EXPLORAÇÃO (IN)
SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS
MINERAIS



CONSELHO EDITORIAL

Alexandre Travessoni Gomes
Allan Helber de Oliveira
Aluísio Santiago Campos Júnior
André Cordeiro Leal
Antônio Fabrício de Matos Gonçalves
Carlos Augusto Canêdo G. da Silva
Fábio Augusto Junqueira de Carvalho
Frederico Viana Rodrigues
Lélio Braga Calhau
Leonardo Canabrava Turra
Manolo Del'Olmo
Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira
Maria Inês Murgel

COORDENADORES DE COLEÇÕES

Antônio Fabrício de Matos Gonçalves
Fábio Augusto Junqueira de Carvalho
Frederico Viana Rodrigues
Guilherme Gomes Krueger
José Luiz Quadros de Magalhães
Marcelo Gomes de Souza
Rogério Greco
Ronise de Magalhães Figueiredo

BERGSON CARDOSO GUIMARÃES

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG)

Coordenador das Promotorias Ambientais da Bacia do Rio Grande

Mestre em Direito Ambiental pelo Centro Universitário Salesiano
de São Paulo (UNISAL)

Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia

Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

Professor de Direito Ambiental dos Cursos de Pós-Graduação em
Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

DIREITOS COLETIVOS AMBIENTAIS E A EXPLORAÇÃO (IN) SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS MINERAIS



Belo Horizonte – 2009

CATALOGAÇÃO NA FONTE DA BIBLIOTECA DA FACULDADE DE DIREITO DA UFMG
ISBN DEPARTAMENTO NACIONAL DO LIVRO

G963d Guimarães, Bergson Cardoso.
Direitos coletivos ambientais e a exploração (in) sustentável
das águas minerais / Bergson Cardoso Guimarães. – Belo
Horizonte: Mandamentos, 2009.
232p.

ISBN: 978-85-7604-191-7

Inclui Bibliografia.

1. Direito ambiental – Brasil. 2. Águas minerais – Desenvolvimento sustentável. 3. Águas minerais – Legislação – Brasil. 4. Direito das águas – Minas Gerais. 5. Estações de águas – Minas Gerais, Sul. 6. Águas minerais – Minas Gerais, Sul – Estudo de casos. 7. Desenvolvimento econômico – Aspectos ambientais – Minas Gerais, Sul. I. Título.

CDU: 349.6556.3
504.43.05

EDITOR: Arnaldo Oliveira Junior

COPYRIGHT © 2009 BY

LIVRARIA MANDAMENTOS

Rua Goitacases, 82 – Centro – CEP 30190-050 – BH – MG

Telefax: (31) 3213 2777

E-mail: editora@mandamentos.com.br

Nenhuma parte desta edição pode ser reproduzida, sejam quais forem os meios ou formas, sem a expressa autorização da editora.

IMPRESSO NO BRASIL
PRINTED IN BRAZIL

“TEMOS UM ADVOGADO JUNTO AO PAI, JESUS CRISTO, O JUSTO.”
(1 JO 2:1)

Este trabalho é dedicado a meu pai, Lindomar de Paula Guimarães, artista da arte de viver e de amar, que me ensinou, e a muitos, a construir os primeiros instrumentos aptos a tentar esculturar uma existência no ideal clássico da virtude: na busca da verdade e do bem; pelo privilégio de tê-lo como mestre primeiro e amigo sempre presente, buscando sempre construir um mundo mais justo, de acordo com aqueles preceitos socráticos de que uma vida que não for analisada não vale a pena ser vivida.



“Afastei-me não tanto dos homens mas das coisas, e sobretudo de meus negócios; ocupo-me agora dos negócios dos que virão depois. Escrevo coisas que possam ser úteis a eles; confio aos escritos conselhos salutareis, como se fossem receitas de remédios úteis; experimentei sua eficácia em minhas feridas, que, mesmo não estando totalmente curadas, deixaram contudo de alastrar-se.”

Sêneca. *Cartas a Lucílio* – 8,2



APRESENTAÇÃO

Poucos ousam discutir que o enfrentamento da degradação ambiental deva ser prioridade na agenda de atores sociais e institucionais, públicos e privados. Dia a dia, somos alertados para a necessidade premente de uma profunda revisão de nossas estratégias individuais e coletivas de vida e desenvolvimento, uma vez que elas têm se revelado incompatíveis, por variados aspectos, com a conservação de ambientes de valor natural, urbanístico ou histórico-cultural.

Esse quadro de crise tem como contraponto, ainda que não equivalente, um processo de conscientização individual e coletiva. Processo esse que se orienta, a partir de pontos distintos, para a gestação de modos de pensar e agir congruentes com a manutenção da qualidade de vida no planeta.

Nesse caminhar, é cada vez maior o número de trabalhos científicos dedicados a apontar causas e soluções para questões ambientais específicas. Não são tantos, contudo, os que trazem consigo uma aliança entre proficiência técnico-científica, vivência prática e aplicabilidade social. Nesse conjunto seletivo de estudos, pode-se incluir, sem dúvidas, as presentes reflexões do jurista Bergson Guimarães, que também é membro do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Seria desnecessário reafirmar aqui a qualidade acadêmica e a relevância teórica e social deste estudo, já atestadas pela Professora Consuelo Yoshida, um dos mais respeitados nomes do Direito Ambiental brasileiro na contemporaneidade. É preciso chamar a atenção, entretanto, para a distinta trajetória do autor como Promotor de Justiça dedicado à coisa pública, à causa social e ambiental.

Desde seu ingresso nos quadros do *Parquet* mineiro, Bergson mostrou envolvimento e compromisso sincero com as necessidades e demandas sociais da comunidade, conferindo-lhes prioridade, na linha do novo Ministério Público brasileiro, inaugurada pela Constituição de República de 1988. No Sul de Minas e no Circuito das Águas, a atuação desse combativo Promotor de Justiça é emblemática, contundente e exemplar, notadamente no que diz respeito à proteção dos recursos hidrominerais e à busca pela implementação de estratégias de desenvolvimento sustentável na região. É com muita competência, equilíbrio, consistência, zelo e consciência de sua responsabilidade social e constitucional que Bergson Guimarães, como Promotor da “justiça ambiental”, atua na defesa do meio ambiente equilibrado, para as presentes e futuras gerações.

Não por acaso, mas devido a um verdadeiro reconhecimento social, que o autor deste trabalho foi agraciado com o honroso título de “Cidadão Amagiano” – cidadão do Circuito das Águas. Trata-se, com efeito, de um engajado defensor dos recursos hídricos e ambientais daquelas paragens. Creio, por conhecer bem de perto o autor, que somente ele, com seu talento e percuciência, conseguiria unir nesse mesmo trabalho a sensibilidade de homem, a consciência de um servidor público na acepção da palavra e o conteúdo de um estudioso da matéria. O resultado desses predicados numa só pessoa poderá ser verificado nesta monumental obra acadêmica e social.

Como dizia Tolstoi: “*Para ser universal, aprenda primeiro a pintar sua aldeia*”. Pois é nesse caminho, do local ao universal, delineando um quadro jurídico e crítico da questão da exploração (in)sustentável das águas minerais no Sul de Minas, onde milita há tantos anos, que o dedicado pesquisador, professor, Promotor de Justiça e, sobretudo, indutor da “cidadania ambiental”, Bergson Cardoso Guimarães, projeta-se, para orgulho de seu Ministério Público, como um dos notáveis nomes do Direito Ambiental brasileiro.

Jarbas Soares Júnior

Procurador de Justiça,

Presidente da Associação Brasileira do Ministério Público de Meio Ambiente

Ex-Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais (2004-2008)

PREFÁCIO

O tema desta obra é de uma relevância ímpar, por ser a água um bem vital, de valor econômico e de importância estratégica crescentes. Este fato, aliado à experiência do autor, ilustrado e combativo membro do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, engrandece e valoriza ainda mais a publicação.

Prefaciá-la, além de prazeroso e motivo de orgulho e grata satisfação, é uma forma de homenagear o autor e incentivá-lo em seu profícuo trabalho institucional e na promissora carreira acadêmica, bem como de contribuir para a divulgação de conhecimento especializado e para a formação e disseminação da consciência ambiental acerca da importância da proteção e exploração sustentável dos recursos ambientais, no caso, a água.

Todos os esforços são válidos para se encontrar o ponto de equilíbrio entre as atividades econômicas, fundamentais para o desenvolvimento nacional, regional, local e setorial, e a manutenção do equilíbrio ecológico do planeta, atualmente tão comprometido.

São lapidares as seguintes considerações críticas do autor, sintetizadas ao final e envolvendo o enfoque principal de seu trabalho, a exploração das águas subterrâneas especiais:

Vislumbra-se uma corrida mercadológica desenfreada à exploração dessas águas subterrâneas especiais, sem uma contenção regulatória expressiva do poder público e sem avanço na construção de uma ordem legislativa efetiva-

mente protetiva, em meio à falta de informação das comunidades locais.

Cresce dia a dia o interesse em torno das águas minerais no mundo, em face de sua importância no cenário sócio-ambiental. O aspecto econômico, o incremento do lazer e do turismo-saúde, faz atrair a atenção do meio político, empresarial, cientistas ligados à área e a sociedade civil, trazendo ao debate questões ligadas à preservação, poluição, exploração econômica predatória e a legislação tutelar.

E já conclamava a responsabilidade de todos, na introdução desta mesma obra:

É urgente a mudança paradigmática e normativa. Princípios do direito ambiental devem ser reavaliados, enquanto as externalidades negativas dessa exploração são impostas, repita-se, única e exclusivamente, à população e aos turistas. Nesse contexto impende questionar a atuação dos órgãos públicos de fiscalização e as posições do Ministério Público e do Judiciário; enquanto agentes também reguladores.

A sólida formação técnico-científica do autor é revelada desde o capítulo inicial, quando cuida da abordagem da água nos diversos contextos: “Água e desenvolvimento: uma difícil sustentabilidade”; “Águas minerais no cenário ambiental brasileiro”; “Políticas públicas e desenvolvimento incluyente”.

No segundo capítulo já adentra o tema específico da importância das águas minerais para os municípios do Circuito das Águas, complementado, nos capítulos seguintes com estudo de caso, a análise de edital de concorrência e das normas de regência do procedimento concorrencial e de licenciamento ambiental, encerrando com o capítulo “A necessidade de uma nova ordem conceitual para uma justa exploração no Circuito das Águas”.

Parabéns à editora e ao autor, sendo imprescindível a mais ampla divulgação desta obra de grande utilidade pública.

São Paulo, janeiro de 2009

Prof^a Dr^a Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida

Desembargadora Federal – TRF 3^a Região

Doutora e Mestre em Direito pela PUC/SP

Coordenadora do Curso de Especialização (Direito Ambiental - PUC/SP)

Professora de Direito Ambiental (PUC/SP – UNISAL/Lorena)



SUMÁRIO

Apresentação	9
Prefácio	11
Introdução	19
 Capítulo 1 – ÁGUA, DIREITO AMBIENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS	 25
1 Água e desenvolvimento: uma difícil sustentabilidade	29
2 Meio ambiente no direito brasileiro	39
3 As águas minerais no cenário ambiental brasileiro	43
3.1 Natureza jurídica das águas minerais	45
3.2 Água mineral: minério ou recurso hídrico?	48
3.3 Classificação das águas minerais	54
3.4 O mercado das águas envasadas	57
4 Políticas públicas e desenvolvimento includente	63
4.1 Políticas públicas no limbo	66
4.2 Desafios da Política Nacional de Recursos Hídricos	68
 Capítulo 2 – IMPORTÂNCIA DAS ÁGUAS MINERAIS PARA OS MUNICÍPIOS DO CIRCUITO DAS ÁGUAS	 73
1 Formação histórica do Circuito das Águas do Sul de Minas	76
2 Após o Ciclo do Ouro, a riqueza das águas minerais	78
3 A redefinição turístico-econômica e a concreção de projetos de desenvolvimento regional	80
4 Município de São Lourenço	83

5	Município de Caxambu	86
6	Município de Cambuquira	90
7	Município de Lambari	92

Capítulo 3 – AS ÁGUAS DE SÃO LOURENÇO E A MULTINACIONAL NESTLÉ 95

1	Presença da Nestlé na exploração das águas de São Lourenço	98
2	Questionamento judicial pelo Ministério Público: exploração da Fonte Primavera	102
2.1	Estudos da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM)	111
2.2	Relatórios Anuais de Lavra do DNPM	115
3	Licenciamentos para exploração das águas minerais de São Lourenço	119
4	Um laudo técnico a enfrentar a questão	120
5	Acordo judicial na forma de um Termo de Ajustamento de Compromisso de Conduta	125
6	Rememoração histórica dos conflitos envolvendo a Nestlé, os órgãos públicos e a sociedade civil do município de São Lourenço	127

Capítulo 4 – ESTATAL CODEMIG E A CONCORRÊNCIA 002/2001 – EDITAL DE LICITAÇÃO PARA EXPLORAÇÃO DAS ÁGUAS MINERAIS ... 135

1	Presença da empresa Superágua na exploração das águas	138
2	Concorrência n. 002/2001 – Edital aberto para a exploração das águas minerais nos municípios de Caxambu, Cambuquira, Lambari e Araxá	139
3	Questões de ordem jurídico-administrativo que viciavam o edital	141
3.1	Incentivo à exploração predatória	141
3.2	Inexistências de audiências públicas	145
3.3	Legislação federal e estadual aplicável	147
3.4	Estudos técnicos incompletos	150

3.5	Ausência de licenciamento ambiental	152
4	Anulação do edital	153
5	Da Comig à Codemig	154
6	Uma parceria público-público: a Copasa na exploração das águas de Minas	155
7	Rememoração histórica dos conflitos envolvendo a antiga Comig, os órgãos públicos e a Sociedade Civil dos municípios de Caxambu, Cambuquira e Lambari	157
Capítulo 5 – NECESSIDADE DE UMA NOVA ORDEM CONCEITUAL PARA UMA JUSTA EXPLO- RAÇÃO NO CIRCUITO DAS ÁGUAS		165
1	Lei, direito e fato social: a necessária mudança paradigmática e normativa	168
1.1	Os direitos coletivos como consequência da sociedade de massa	171
1.2	Direito natural e natureza	174
1.3	Princípios do direito ambiental	180
2	A concessão onerosa de bem público e a função dos parlamentos	183
3	Externalidades negativas impostas à população	186
4	CFEM – qual compensação financeira?	191
5	Poder Público e as finalidades institucionais	194
5.1	Posição dos órgãos públicos de fiscalização	194
5.2	O Executivo e o Legislativo enquanto poderes locais	197
5.3	A atuação jurídico-administrativa do Ministério Público e do Judiciário	198
6	Influência e participação popular	200
6.1	O patrimonialismo	202
6.2	As ONGs e a integração social	204
6.3	A mídia e os casos do Circuito das Águas	205
7	A ética ambiental e a mediação prática dos conflitos	207
CONSIDERAÇÕES FINAIS		209
REFERÊNCIAS		217



INTRODUÇÃO

O ser humano, ao longo dos séculos, foi modificando o meio natural de maneira cada vez mais intensa. Inicialmente, caçando, pescando e colhendo, usando o fogo e domesticando animais, sofisticando técnicas de plantio, foi produzindo no meio ambiente um resultado reflexo de sua ação no uso dos recursos naturais. O chamado *homo sapiens*, o “homem sábio e racional”, teria tido seu aparecimento identificado nas savanas africanas entre 130 mil a 200 mil anos atrás.

A partir de seu surgimento, começaram a acontecer mudanças mais “rápidas” no meio natural. Afora a força dos fenômenos climatológicos, com grandes períodos de intenso calor e outros chamados de glaciações, além de acontecimentos geológicos e espaciais, nenhuma espécie, presentes as várias formas de atuação, veio causar na biosfera grandes transformações ecossistêmicas. Foi com o advento da chamada Era Industrial (séculos XVIII e XIX) que a ação humana causou impactos maiores para o meio ambiente, prenunciando um projeto de crescimento material ilimitado, mundialmente integrado. A humanidade, já também influenciada pelo crescimento populacional, começou, então, a modificar profundamente os fluxos naturais de matéria e energia. Passou, também, a consumir os recursos naturais e a produzir rejeitos além da capacidade de reciclagem da natureza. Hoje se conhecem os conceitos de matéria e energia, como temas importantíssimos ligados à vida no planeta.

O conhecimento dos chamados ciclos biogeoquímicos (ciclo do nitrogênio, hidrológico, do fósforo, do carbono, etc.) é de crucial

importância para a vida no planeta, uma vez que compreendem a interação dos organismos vivos e o processo de síntese orgânica e decomposição dos elementos, no meio terrestre. Além de modificar os ciclos biogeoquímicos, o homem veio a destruir partes importantes da própria humanidade, sob o cisma da grande necessidade de desenvolvimento das civilizações. Sociedades arcaicas foram inicialmente expulsas para locais mais inóspitos como desertos e densas florestas, depois aniquiladas sob o império de outras gerações de exploradores. Em verdade o Ocidente, ou aquilo que chamamos de racionalidade ocidental, perdeu a oportunidade de interagir com culturas riquíssimas, em vez de dialogar com elas, acabando por destruí-las em nome da conquista material e da imposição religiosa. Em verdade, a irracionalidade dos civilizados, presente na busca pela riqueza e pelo “desenvolvimento”, assassinou culturas milenares que detinham interação especial entre o homem e a natureza, sem que os saberes desses povos fossem devidamente aproveitados em sua forma essencial.

No início do século XXI, a água tornou-se um caso exemplar da ação irracional: poluição, desperdício, escassez, injustiça na distribuição, exploração predatória e falta de gerenciamento são questões cada vez mais presentes na grande mídia e nos congressos internacionais. Daí a importância do Direito. Nessa questão, a interposição da ciência do direito e de seus canais de instrumentalização, até mesmo em razão dos litígios que já se processam, é essencial para uma regulação que se destine à melhor distribuição de justiça.

O direito estará necessariamente presente na discussão sobre a forma e procedimentos de elaboração legislativa, muitas vezes de caráter interdisciplinar. Posições críticas, no amplo espaço jurídico, começarão a questionar a capacidade imperativa do direito positivo como regulador de novos conflitos. A efetividade do poder de coercibilidade será, necessariamente, cada vez mais exigida, em face, principalmente, da atuação de novas esferas de poder que se produzem com desenvoltura. Ao reverso, numa economia globalizada a ciência do direito deverá estar conectada ao avanço da tecnologia e da informática. Da mesma forma, deverá estar posicionado um direito concreto diante dos conflitos advindos da formação de regimes legais

transnacionais, surgindo com novos atores (entre os quais se situam grandes corporações) na exploração de insumos básicos, entre os quais a água é um exemplo clássico.

O fato é que, além do debate essencialmente jurídico, o desafio do descontrole ecológico impõe ao homem moderno novas questões filosóficas e sociojurídicas. Mas a visão de que o progresso técnico criou real poder capaz de destruir a vida no planeta – com destaque para a atuação poluidora nos ciclos biogeoquímicos e o esgotamento dos recursos naturais – coloca em cheque a ciência do direito, que só vetorizava como instrumentos de modernidade a resolução de conflitos individuais, não atingindo a percepção dos interesses coletivos que começam a se impor pela necessidade mesma.

Novos debates afloram, tentando categorizar visões que seriam ou antropocêntricas ou biocêntricas, querelas polarizadas que não dão conta da complexa realidade socioambiental que se nos apresenta, colocando o estudo do direito, como lembrado, sob a premência de criar novas formas de acesso à justiça.

A necessidade de mediação desses conceitos está posicionada ante os casos que vêm ocorrendo nas Estâncias Hidrominerais do chamado Circuito das Águas do Sul do Estado de Minas Gerais, analisados neste trabalho. Os graves fatos sociais, jurídicos e políticos que ocorrem nessa região revelam exploração que deve ser repensada em todos os seus contornos. Necessário criar opções viáveis à catalogação da água mineral apenas como mera mercadoria, presas a um antigo regime de propriedade onde não se admitia a função social, muitas vezes vistas somente com o objetivo essencial de lucro. É premente a capacitação desses recursos naturais como elementos de integração social e cultural, além, é claro, de capitalizadores de bem-estar, de lazer, de renda, de emprego. Esses recursos hídricos, as águas subterrâneas minerais, são um direito também da coletividade, bem de uso comum do povo e essencial a um meio ambiente sadio.

No sul do Estado de Minas Gerais, nas cidades de Caxambu, Lambari e Cambuquira, vê-se uma respeitável empresa pública, nominada atualmente Codemig, como proprietária das águas minerais e que, nessa qualidade, aliena esse insumo a outras empresas públicas ou privadas interessadas na exploração econômica, sem que significa-

tivos emblemas dessa “propriedade” possam ser substancialmente participados à coletividade. Necessário admitir é que fator determinante que ainda liga tal propriedade às empresas exploradoras é a política de rentabilidade econômica, como não poderia deixar de ser, presas que estão à ordem econômica do capitalismo. Mas isso se dá sem representação eficaz e participação efetivamente decisória da população sobre o uso desses insumos vitais, em face do ecossistema da região e da sobrevivência do Circuito como estâncias turísticas.

De outro turno, na cidade de São Lourenço, também no sul de Minas, o fato é que suas águas minerais são exploradas por uma poderosa multinacional que, também dona dessas águas subterrâneas, explora esse recurso tendo como enfoque principal a venda em garrafas da água mineral ali extraída. Algumas fontes sofreram processos intermitentes de diminuição de vazão e até esgotamento no parque das águas da cidade, sem que a ciência hidrogeológica tenha dado resposta satisfatória a tais fenômenos.

O direito pátrio, presente uma legislação que remonta à década de 1940, abarca tal quadro de exploração. A água mineral é legalmente recebida como recurso mineral e não como recurso hídrico. Está adstrita e regulada no Código de Mineração, e não na Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos. Isso induz a possibilidade, pelo empreendedor, de esgotamento desse bem ambiental na atividade de exploração. Essa possibilidade de exploração sem limites, de exaurimento até, está presente quanto à água mineral em nosso país, dado que sua natureza jurídica está presa ao seu conceito como minério, e não como insumo básico à vida do ser humano ou como recurso hídrico. Mesmo exploradas em parques coletivos, de grande interesse da coletividade, os proprietários das fontes estão assegurados pelo chamado manifesto de mina, do qual são donos, garantidos pela legislação brasileira. Assim, é necessária a produção de novas posições científicas para pensar a lei, o direito, perante a sociedade de massa, e o fato social, quando injustiças e contradições, de proporções coletivas, se impõem sobre a sociedade local. Indispensável à comunidade científica e atores sociais, nesse enfoque, analisar a necessidade de uma nova ordem conceitual para uma justa exploração das águas minerais nas Estân-

cias Hidrominerais do Circuito das Águas, como temática, também, a ser apresentada ao espaço nacional.

É urgente a mudança paradigmática e normativa. Princípios do direito ambiental devem ser reavaliados, enquanto as externalidades negativas dessa exploração são impostas, repita-se, única e exclusivamente, à população e aos turistas. Nesse contexto impende questionar a atuação dos órgãos públicos de fiscalização e as posições do Ministério Público e do Judiciário; enquanto agentes também reguladores.

O poder político estabelecido, representado pelo Executivo e pelo Legislativo, tem papel prioritário na condução de políticas públicas eficazes e que signifiquem instituição de um ordenamento igualitário de produção de riquezas e imposição de responsabilidades. Tudo isso, aliado ao desempenho das manifestações populares, principalmente, via ONGs e mídia, e o forte patrimonialismo que domina o espaço político e o econômico-empresarial, são fatores complexos a serem analisados na busca pela segurança jurídica da coletividade e estabelecimento dessa nova ordem que respeite os princípios básicos da cidadania e o acesso aos bens difusos e coletivos.

Ante os fatos práticos em desenvolvimento, neste trabalho instrumentalizam-se propostas, trazendo subsídios a uma mudança legal, e suscita-se o debate para a criação de uma nova mentalidade social e política, com o objetivo de evitar o uso irracional e a exploração predatória desse recurso natural, a água, tão vital às futuras gerações.



Capítulo 1

ÁGUA, DIREITO AMBIENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

Sumário

1. Água e desenvolvimento: uma difícil sustentabilidade. **2.** Meio ambiente no direito brasileiro. **3.** As águas minerais no cenário ambiental brasileiro. 3.1. Natureza jurídica das águas minerais. 3.2. Água mineral: minério ou recurso hídrico? 3.3. Classificação das águas minerais. 3.4. O mercado das águas envasadas. **4.** Políticas públicas e desenvolvimento includente. 4.1. Políticas públicas no limbo. 4.2. Desafios da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Água: elemento indispensável a todas as formas de vida. Recurso natural estratégico cada vez mais raro, em risco de degradação e esgotamento. Bem ambiental, social e econômico que vem se tornando origem de discórdia entre seus utilizadores. Fator essencial para os sistemas biológicos e para as atividades humanas, sendo que 6 bilhões de pessoas que transitam pelo planeta dependem diretamente desse recurso para sobreviver.

Em razão dessas realidades transcendentais, o ser humano defronta-se com graves questões: o necessário reconhecimento e a implantação de um direito subjetivo de acesso à água potável, a pertinente adaptação das atividades humanas à capacidade desse bem de valor inestimável; além do premente reforço da participação popular na gestão do recurso hídrico.

Recurso hídrico. Nos tempos hodiernos o assunto está no centro de qualquer discussão sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Até meados do século XX o tema se circunscrevia às áreas e a estudiosos ligados especificamente à matéria hídrica como hidrogeólogos, geólogos, oceanógrafos ou engenheiros hidráulicos.

No entanto, nos últimos decênios, o homem vem se afligindo com uma série de problemas ligados à água, e isso o tem levado à necessidade de uma análise globalizada da questão, que atinge hoje todos os quadrantes da ciência. Isso tem gerado a consolidação de novos campos de estudos e disciplinas, ligados à ecologia, como a limnologia, a química ambiental, a biologia da conservação, a engenharia e a economia ambiental. O fato é que atualmente, quando se discute o uso, a conservação e a exploração dos recursos hídricos, há sempre fatores econômicos, ambientais e de comportamento social implicados que são pertinentes, pela própria interação mesma, até à própria sobrevivência humana no planeta. Sobre outro aspecto, o recente processo de mercantilização desse bem ambiental e a conseqüente privatização de seus serviços revelam a urgente discussão em torno do direito do cidadão sobre tal recurso.

Já em 2002, as Nações Unidas vinham produzindo uma previsão inquietante: “quatro bilhões de pessoas enfrentarão escassez de água em 2025.” Um relatório da ONU, que preparava o terreno para a *Conferência sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável*, realizado em Joanesburgo, África do Sul, lançava previsões pouco otimistas sobre o futuro do planeta.¹ Em março de 2006, antes do começo do 4º *Fórum Mundial da Água*, realizado na Cidade do México, foi apresentado à imprensa mundial outro Relatório também das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos no Mundo, com abrangente e completa avaliação sobre as fontes de água para consumo humano no planeta. O estudo trouxe, dentre outras conclusões, que a má gestão, a corrupção, a falta de instituições apropriadas, a inércia burocrática e a carência de novos investimentos na construção de capacidades humanas, assim como em infraestruturas físicas, são amplamente responsáveis pela situação existente no mundo. Entre as conclusões, colocava-se que 1,1 bilhão de pessoas ainda não tem acesso a fornecimentos adequados de água potável, com conseqüentes e graves problemas de saneamento básico.

1 ONU prevê 4 milhões sem água em 2025. *Jornal Folha de S. Paulo*, Caderno Ciência, p. A 14.

Cumprе ressaltar, no entanto, que não obstante a escassez já ser uma realidade em várias partes do mundo, aquelas conclusões não são endossadas por todos.² O fato é que mesmo os mais otimistas consideram que é necessário corrigir a má gestão dos recursos hídricos, principalmente nos países do Terceiro Mundo, reconhecendo o problema da poluição e do acesso à água.

Sempre se vislumbrou a água como um bem infinito, abundante, e essa imagem cresceu com a própria visão do globo terrestre. “A Terra é azul”, foi a frase conhecida de Yuri Gagarin, o primeiro astronauta a atingir o espaço, em 12 de abril de 1961. Até então reconhecido como planeta Terra, enquanto melhor caberia chamar-se planeta Água, a idéia do líquido azul cobrindo quase toda a face do globo (dado que a água reflete a luz da atmosfera), nutriu ainda mais a idéia de abundância. No entanto, a verdade é que essa nossa morada planetária dispõe cada vez menos de água doce; qual seja a água que é utilizável para o consumo humano.

Quando se conceitua a água como bem finito, necessário alinhar que não se cogita da hipótese de que a água vai desaparecer, até porque o volume da água é, de certo modo, fixo no planeta. Mas o fato é que a intensa poluição de vários matizes, o crescimento acelerado da população, a diversificação dos usos múltiplos e o próprio aumento geral do consumo vêm criando consequências adversas nos fatores de autodepuração do sistema ecológico que produz a água no planeta. E esse sistema tem limites.³

2 Em seu já famoso livro *O ambientalista cético* (São Paulo: Campus, 2002), Bjorn Lomborg contesta muitas versões e estatísticas no sentido de que as discussões ambientais estão repletas de expressões em voga, como “crise da água, bomba do tempo, falta d’água” e que tal questão vem sendo cercada de grande alarde, mas os dados não respaldariam a visão de um problema monstruoso. De outro lado, o sociólogo Robert Kurz contesta tais posições. Em artigo no jornal *Folha de S. Paulo* (Caderno Mais, p. 10-11), por exemplo, o ensaísta alemão afirma que, “sob a impressão da crise econômica, cada vez mais ex-ecoativistas proeminentes se confessam filhos do capitalismo, não querendo saber mais nada de uma limitação da economia industrial. Um deles é o dinamarquês Bjorn Lomborg, que se tornou o predileto da imprensa econômica e pode viajar a toda parte como missionário bem pago da indústria [...]”.

3 A respeito da constante asserção de que a água é um bem finito Rui Nogueira

Desde a Antiguidade a água sempre esteve relacionada aos mitos e símbolos. Os rios eram considerados divindades pelos povos indígenas da América e pelos gregos, egípcios e germânicos. A água está conexionada também à imagem da criação do Universo pelas comunidades arcaicas. As primeiras civilizações nasceram às margens de importantes rios. Desde tempos imemoriais a água foi um regulador social dos mais importantes. Na tradição judaico-cristã, por exemplo, a água é símbolo de purificação, renascimento, regeneração. De fato, vários fatores contribuíram para que se tornasse um símbolo de complexos significados nas mais diferentes culturas. E no sistema de mitos envolvendo a água está presente, certamente, o signo da abundância. Tal arquétipo, infelizmente, parece não nos proteger contra a falta desse bem. No caso do Brasil, por exemplo, é fato que possuímos uma das maiores reservas de água doce do planeta. Calcula-se entre 12% a 13% da água potável do globo. No entanto, a distribuição desproporcional desses recursos, regiões com acentuada escassez de água, graves problemas de saneamento, diminuição de reservas em face da contaminação e uso indiscriminado, tanto na cidade como no campo, compõem um cenário que demanda prevenção, maior controle, instrumentalização das esferas de poder fiscalizatório com o objetivo de reduzir justamente esses atentados à água e aos nossos ecossistemas aquáticos.

Necessário se torna a evolução dos nossos sistemas jurídicos para eficácia de uma justiça ambiental pautada em princípios éticos. A discussão de conceitos ambientais sobre casos concretos, agindo

devota críticas no sentido de que “generalizou-se a informação de que a água vai acabar. Nada mais falso. Suas moléculas estão num fluir constante. Evaporam dos oceanos, precipitam-se neles como a chuva. A que se dispersa e cai no solo em pouco tempo escoar-se da terra para o mar. Se não voltasse aos poucos, os oceanos perderiam água. Na atmosfera o que há de vapor entra e sai. [...] A água do planeta não vai acabar e não está diminuindo. Apenas aquela que se pode recolher com a mão em concha para beber é que está ficando um pouco escassa pela imprudência humana, de não preservá-la. Este problema de que a água vai acabar é ‘marquetagem’ das corporações transnacionais que desejam vê-la como mercadoria e, para isso, procuram encarecê-la pela idéia da escassez “. (NOGUEIRA, Rui. *Água: a luta do século*, p. 21)

localmente, servirá, por certo, para formar um direito objetivo mais sólido, que possa sustentar e questionar políticas públicas engendradas. Nesse cenário, a temática da exploração das águas minerais, pelos tantos conflitos e problemas feitos aflorar, perfaz um caminho a ser irremediavelmente trilhado, em busca da efetivação de segurança jurídica à sociedade, e equidade no uso desses recursos comuns.

1 ÁGUA E DESENVOLVIMENTO: UMA DIFÍCIL SUSTENTABILIDADE

Hoje se tem procurado conceber a expressão “desenvolvimento sustentável” como a busca por três objetivos essenciais: o aspecto econômico (eficaz utilização dos recursos naturais e um crescimento quantitativo), o sociocultural (relacionado ao desenvolvimento, à manutenção da vida social e cultural, e à maior igualdade e equidade social) e o ecológico (consistente na preservação dos sistemas físicos e biológicos que servem de suporte à vida dos seres humanos).⁴ No entanto, analisando as origens remotas do termo desenvolvimento sustentável (ou sustentado), pode-se encontrá-las já no século XIX. São creditadas ao americano Gifford Pinchot, engenheiro florestal, então Chefe do Serviço de Florestas dos Estados Unidos, as bases ideológicas que iriam servir, já nas décadas de 1960 e 1970, à formação objetiva do conceito de sustentabilidade do desenvolvimento. Na época de Pinchot, nem mesmo era corrente a expressão “meio ambiente”, mas suas idéias (ele que teria tido várias experiências na Alemanha) baseavam-se no necessário uso dos recursos naturais pela geração presente, a prevenção do desperdício e o uso dos recursos naturais para benefício da maioria dos cidadãos.⁵

Na década de 1960, época produtora de tantas mudanças comportamentais no mundo, já existia o germe de uma visão questionadora da incompatibilidade entre desenvolvimento e meio ambiente.

⁴ PRADO, Luiz Régis. *Direito penal do ambiente*, p. 66.

⁵ Cf. DIEGUES, Antônio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. 4. ed. São Paulo: NUPAUB, 2002; GIANISANTI, Roberto. *O desafio do desenvolvimento sustentável*. 5. ed. São Paulo: Atual, 2003.

Em 1972 surgiu o famoso *Relatório Meadows*, produzido pelos cientistas Dennis e Donella Meadows, Jorgen Sandres e Willian Behrens, sob orientação dos dois primeiros, todos pesquisadores do Instituto de Tecnologia de Massachusetts, para o Clube de Roma.⁶ Esse relatório foi publicado em livro em 29 países, sob o título *Limites do Crescimento*, e vendeu, à época, 9 milhões de exemplares. Como informa Fernando Almeida,⁷ “sua repercussão foi enorme e previa que se fossem mantidos os níveis de industrialização, poluição, produção de alimentos e exploração dos recursos naturais, os limites do crescimento seriam atingidos em menos de cem anos”. Em tal documento, os conceitos de meio ambiente e desenvolvimento eram tidos como antagônicos.

O *Relatório Meadows* serviu de base e influenciou de forma decisiva a elaboração dos estudos preliminares efetivados para a famosa *Conferência de Estocolmo*, Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, realizada entre os dias 5 a 16 de junho de 1972, na Suécia. A Conferência de Estocolmo, como se sabe, foi a primeira a colocar o tema ambiental na agenda política internacional, estabelecendo, em seus princípios, a necessidade de preservar e controlar os recursos naturais por meio de um planejamento e gestão adequados. A palavra-chave da conferência era “poluição”. Desde então, avançou sobremaneira o debate mundial em torno do desenvolvimento e sustentabilidade. Perdurou, no entanto, a dúvida acerca da objetiva conciliação da atividade

6 O Clube de Roma é uma ONG global (*Think Tank*) organizada pelo empresário Aurélio Peccei, formada por cientistas, políticos, homens de negócio e intelectuais preocupados em criar um centro de inovação e iniciativa para discutir as principais questões que afligem o mundo. A reunião de profissionais e pensadores de diferentes áreas, como demografia, sociologia, economia, filosofia, engenharia, direito, etc., pôde proporcionar a montagem de centro efetivo de estudos e um banco de dados históricos sobre população, recursos naturais, produção industrial e alimentar, que tem servido a análises das tendências futuras do planeta. Desde 1972 o Clube de Roma já publicou mais de 30 relatórios, com prognósticos sempre sombrios. O Clube de Roma passaria a ser conhecido nas searas acadêmicas como “Clube do Juízo Final” (Sieferle).

7 Cf. ALMEIDA, Fernando. *O bom negócio da sustentabilidade*. São Paulo: Nova Fronteira, 2002.

econômica com a conservação do meio ambiente, isso até a década de 1980.

Em razão de uma série de conceitos expostos, a posição do Brasil (então no auge do “milagre econômico”), na conferência, foi traduzida como “a favor da poluição”. A representação brasileira gerou polêmica por não aceitar o que se entendia como “projeto dos ricos de limitar o crescimento dos pobres”. Ficou célebre a manifestação do Embaixador Miguel Osório de Almeida, quando asseverou que se toda poluição gerada pelos países industrializados pudesse ser retirada do mundo, a poluição mundial seria insignificante; ao contrário, se toda a poluição atribuível diretamente a atividades em países subdesenvolvidos pudesse ser retirada hoje do mundo, todos os perigos ligados à poluição continuariam a existir com praticamente a mesma intensidade.⁸

De outro ponto o General José Costa Cavalcanti emendava que “a pior poluição é a da pobreza”. O Brasil foi apontado pela imprensa internacional como vilão da conferência. O Governo militar tentou mudar a imagem negativa ali produzida, com a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), em 30 de outubro de 1973. Coube ao respeitado biólogo Paulo Nogueira Neto a tarefa de presidi-la.

Em 1980 a expressão desenvolvimento sustentável aparece no documento denominado *World Conservation Strategy* (Estratégia Mundial para a Conservação), produzido pela União Internacional para a Conservação (UICN) e World Wildlife Fund (hoje, World Wide Fund for Nature – WWF) entidades não governamentais em atividade na área ambiental. Esse documento foi elaborado por solicitação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e revelava uma estratégia mundial para a conservação da natureza.

Somente em 1987 é que se solidificou a expressão “desenvolvimento sustentável”. Em 1983, a ONU havia criado a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e, em 1987, foi

8 NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio. *Direito ambiental internacional*, p. 28.

publicado, depois de anos de trabalho, o também famoso Relatório Brundtland, intitulado *Nosso Futuro Comum*. Produzido pela Comissão Brundtland, que levou esse nome em razão da coordenação da Primeira Ministra da Noruega, Gro Harlen Brundtland, o relatório foi obra de 21 pessoas de inegável capacidade, recrutadas nos mais diversos países do mundo. No Relatório Brundtland o desenvolvimento sustentável estava conceituado como “o desenvolvimento capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas necessidades”.

A expressão foi definitivamente consagrada naquele que foi considerado um dos maiores eventos diplomáticos já realizados no mundo, a *Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento*, realizado no Rio de Janeiro no ano de 1992. Ali foi aprovada a chamada Agenda 21, documento contendo uma série de compromissos acordados pelos 170 países signatários. O termo permeia todos os documentos da Agenda 21 e pressupõe o desafio de incorporação, em suas respectivas políticas, de princípios que buscavam colocar aqueles países no caminho daquilo que se compreendia por desenvolvimento sustentável mesmo.

Hoje está visivelmente consagrada a expressão “desenvolvimento sustentável”. Existem as Secretarias de Desenvolvimento Sustentável, as universidades abriram cursos com tal tema e núcleos de estudos e obras técnicas proliferam em busca da vivência conceitual da sustentabilidade. Quando se trata de assunto ambiental é recorrente o uso dos dois vocábulos.

No entanto a expressão, aplicada a critérios práticos, carece de melhor adaptação e encontra uma série de paradoxos que leva ao questionamento da própria conceituação mesma do que seja desenvolvimento sustentável. *Strictu senso*, inegável a constatação do fosso que separa a elaboração teórica e retórica das práticas sociopolíticas e da realidade da ordem legal pertinente a certos bens ambientais.

O problema se instala quando se constata que o desenvolvimento sustentável procura impor-se justamente na estrutura que o gerou, qual seja, um mundo (gestado pela revolução industrial) que se

atuar com a poluição, a escassez dos recursos naturais, a crise energética e alimentar.

No já distante 1973, Maurice Strong, que havia sido designado Secretário-Geral da Conferência de Estocolmo, baseado em princípios propostos pelo economista Ignacy Sachs, apresentou o conceito de ecodesenvolvimento. O termo ainda hoje é usado sinônimo de desenvolvimento sustentável. No entanto, trinta anos depois, em palestra proferida em Caxambu (MG), durante realização do Congresso da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), o próprio Sachs já havia admitido que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) estaria trabalhando com o conceito de “desenvolvimento includente”, além das acepções sustentável e sustentado. “Mas o confronto desses conceitos com a prática leva a conclusões bastante pessimistas”.⁹ Em entrevista Sachs disse que “precisamos do conceito de desenvolvimento”. Naquela oportunidade o ecossocioeconomista dizia que “o Brasil pode se tornar a primeira biocivilização da história, com crescimento econômico e resultados socioambientais positivos”.¹⁰

Várias correntes de análises tentam explicar a problemática ambiental. Existem os adeptos da Ecologia Profunda (Deep Ecology) que buscam um enfoque biocêntrico da questão, em contraposição à visão antropocêntrica de que a humanidade fica no centro de tudo. Busca uma visão holística do mundo. Baseado na tradição filosófica de Henri Thoreau, a Ecologia Profunda foi proposta pelo filósofo norueguês Arne Naess, em 1973, como uma resposta à visão dominante sobre o uso dos recursos naturais. Conhecido representante dessa escola é o físico Fritjof Capra. No Brasil essas idéias tiveram grande influência no admirável trabalho do prof. gaúcho José

9 Manifestação de Ignacy Sachs em mesa-redonda, ocorrida durante o 27º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). Caxambu-MG, 21/25 de outubro de 2003, da qual participaram Glauco Arbix, Ricardo Abramovay e Sérgio Moreira, que discutiu o tema-título “O desenvolvimento em questão”. Anotações pessoais do autor.

10 SACHS, Ignacy. Precisamos do conceito de desenvolvimento. *O Estado de S. Paulo*. Primeiro Caderno, p. A17. Entrevista.

Lutzeberger, um dos pioneiros do movimento ecológico brasileiro. Hoje poderia se dizer que Frei Betto e Leonardo Boff são entusiastas dessas concepções.

Também presentes estão os ecologistas sociais que vêem na degradação ambiental o efeito dos imperativos do capitalismo. Acumulação de capital, manutenção das taxas de lucros, exploração indiscriminada dos recursos naturais. Já o Ecosocialismo (Ecomarxismo) repousa teoricamente sobre o entendimento de que “a natureza é estática, pois é considerada apenas em virtude da ação transformadora do homem, por meio do processo de trabalho, proporcionando-lhe as condições naturais desse trabalho e o arsenal dos meios de subsistência”.¹¹

De outro turno, os neomalthusianos ainda sobrevivem apoiados na antiga tese de Thomas Robert Malthus sobre a defasagem entre o crescimento geométrico da população e o crescimento aritmético dos recursos naturais.¹² Os neomalthusianos acreditam que o mundo já está superpovoado e, desse modo, já está condenado ao desastre, seja pela exaustão dos recursos naturais esgotáveis, seja pela excessiva sobrecarga de poluentes aos sistemas de sustentação da vida.¹³

Em outro enfoque, concepções diferentes são atribuídas àquela linha de pensamento que ficou conhecida como *cornucopiana*. Na

11 DIEGUES, Antônio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*, p. A17.

12 Em sua famosa obra *Ensaio sobre a população* (1798), Malthus demonstra limpidamente seu posicionamento ideológico, sua visão filosófica, e deixa patente seu pessimismo quanto à possibilidade de felicidade humana em vida.

13 Com a atual crise de produção de alimentos os neomalthusianos parecem ter ganhando um novo fôlego na comprovação de suas teorias. Em entrevista à revista *Época* o jornalista Paul Roberts, autor dos livros “o fim do petróleo (2004)”, e “o fim da comida (2008)”, ressalta que no “ensaio sobre o princípio da população (1798), Thomas Malthus fez uma afirmação alarmante, no sentido de que a população crescia em progressão geométrica e a produção de alimentos em progressão aritmética. A teoria malthusiana apresentava que, em longo prazo, o saldo desse descompasso seriam a fome e o aumento da mortalidade. Paul Roberts advoga que Malthus pode estar certo e que até 2050 a demanda por comida ultrapassará a oferta. Nessa discussão Roberts aponta como um grande desafio justamente a falta d’água: “Não existe água suficiente no mundo para atender ao aumento projetado na demanda de alimentos”. (ROBERTS, Paul. Em 2050, seremos todos vegetarianos. *Revista Época*, p. 118-119. Entrevista).

mitologia clássica, cornucopia é o chifre da cabra Amalthea, que produz alimentação e riquezas ilimitadamente. Etimologicamente, “cornucópia” significa “chifre da abundância”: *cornu* (chifre) e *copiae* (abundância).

A imagem da cabra Amalthea, portanto, transferiu-se, no espaço das discussões ecológicas, para a significação da produção de riqueza e contínua abundância que marca os cornucopianos.

Dessa forma, são chamados cornucopianos aqueles que defendem a idéia central de que não há que se limitar o crescimento, uma vez que a riqueza está necessariamente ligada ao comércio, à produção de alimentos e bens necessários ao sustento humano e somente a fartura, a consecução da produção, pode engendrar meios para preservar a natureza.

Os cornucopianos, no dizer de Ignacy Sachs, subsistem apegados à visão mais otimista, com origem teórica no tecnocentrismo, sustentado na racionalidade econômica e eficiência tecnológica. Confiam na capacidade de superar a escassez física e as consequências deletérias do lançamento de dejetos na biosfera por meio do “ajuste tecnológico”, deixando de perceber os limites da substituição do capital “natural” pelo capital construído pelo Homem.¹⁴

Ou seja, uma diversidade de perspectivas ideológicas tenta explicar e encontrar respostas à exploração excessiva da natureza, o consumo exacerbado, o esgotamento de tantas reservas naturais.

Nesse debate, Enrique Leff tem trazido importantes contribuições. Ele assinala que a problemática ambiental gerou mudanças globais em sistemas socioambientais complexos que afetam as condições de sustentabilidade do planeta e propôs a necessidade de internalizar as bases ecológicas e os princípios jurídicos e sociais para a gestão democrática dos recursos naturais. Esses processos estão intimamente vinculados ao conhecimento das relações sociedade-natureza: não só associadas a novos valores, mas a princípios epistemológicos e estratégias conceituais que orientam a construção de uma racionalidade produtiva sobre bases de sustentabilidade ecológica e

¹⁴ SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*, p. 12.

de equidade social. Dessa forma, a crise ambiental problematiza os paradigmas estabelecidos do conhecimento e demanda novas metodologias capazes de orientar um processo de reconstrução do saber que permita realizar uma análise integrada da realidade.¹⁵

Quando se fala em “internalizar as bases ecológicas e os princípios jurídicos e sociais”, “problematização de paradigmas estabelecidos do conhecimento”, “demanda de novas metodologias capazes de orientar um processo de reconstrução do saber”, inegável admitir que se esteja colocando em xeque o próprio conceito de sustentabilidade.

No Brasil, José Eli da Veiga também tem sido um cientista fundamental na discussão do tema do desenvolvimento sustentável colocando-o como “forte expressão utópica”, não um conceito. Em outro quadrante de análise o Professor titular da FEA-USP e Secretário do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), tem discorrido no sentido da defesa da expressão “desenvolvimento sustentável”:

Não há risco, portanto, de que essa expressão, tão penosamente construída durante a segunda metade do século passado, venha a ser considerada descartável ou fora de moda. [...] Insatisfeitos com a nebulosa e ambígua noção consagrada na Rio+92, muitos são levados a supor que o problema possa ser resolvido pela adoção de intrincadas peripécias verbais do tipo ‘sustentabilidade progressiva e ampliada’. Provavelmente porque acreditam que tais contorções retóricas ajudarão a superar a atual falta de conhecimento objetivo sobre os ecossistemas que, ao final das contas, é o que impede o surgimento de um índice de desenvolvimento que também inclua a dimensão ambiental, e não apenas as dimensões econômicas e sociais, como é o caso do IDH.¹⁶

¹⁵ Cf. LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

¹⁶ Cf. VEIGA, José Eli da. *Falta de conceituação inibe surgimento de índices de desenvolvimento que incluam dimensão ambiental*. Disponível em: <http://www.idr.org.br/artigos/admin/arquivos/artigos39.php>. Acesso em: 27/12/2007.

Como não se pode operar sem conceitos, para a análise de mediações várias, aqui a questão se objetiva quando se compreende a dificuldade de trabalhar, com eficiência prática, o conceito de “uso sustentável das águas”. Nesse sentido, faz-se necessário uma substancial melhoria, principalmente nos países do Terceiro Mundo, nos sistemas de produção de bens e serviços, para proteção dos ecossistemas aquáticos e profunda reestruturação do modelo de gestão e de relacionamento do governo com os cidadãos para se poder lidar com aquilo que alguns chamam de sustentabilidade.

Nesse sentido é o alerta do economista e pesquisador do COPPE/UFRJ, Carlos Renato Mota, quando demonstra essa dificuldade: apesar das boas intenções do conceito de desenvolvimento sustentável e dos avanços tecnológicos no tratamento de afluentes e no desenvolvimento de novas tecnologias antipoluição, os rumos estratégicos do planeta vêm se orientando muito mais para a resolução dos problemas imediatos de ajuste do sistema capitalista do que numa nova consciência quanto à sustentabilidade planetária a longo prazo.¹⁷

Os problemas envolvendo abastecimento de água, nos núcleos urbanos e rurais, irrigação de culturas agrícolas, geração de energia elétrica, navegação fluvial, recreação e harmonia paisagística, pesca, transporte de esgoto, exploração de águas subterrâneas, revelam um congestionamento sistêmico para onde predominantemente confluem políticas liberalizantes dominadas pela orientação do livre mercado.

Analisando-se o caso específico da exploração das águas minerais no Brasil, o conceito (ou “forte expressão utópica”, como quer José Eli da Veiga) de desenvolvimento sustentável impera inteiramente inócuo. Trata-se de uma exploração gerida por um sistema legal anterior à Conferência de Estocolmo e, desta feita, pelo estrato cronológico de seu nascedouro e manutenção, completamente alheia às cruéis consequências da crise ambiental hoje vivida a nível mundial. Atônito, o mundo observa, sem bem entender o processo, aquilo que

¹⁷ MOTA, Carlos Renato. *A difícil sustentabilidade: as principais teorias e práticas de desenvolvimento*, p. 37.

Riccardo Petrella chamou de “a quarta conquista”. Petrella, que é Professor na Universidade Católica de Louvain e Conselheiro da Comissão Européia, publicou em 1995 *The limits to competition, best-seller* que foi considerado versão da década de 1990 do famoso *Limits to growth*, já aqui referido. Em artigo que foi publicado no Brasil, ele externou que a primeira conquista das águas foi a das civilizações antigas, por meio de construções de poços e aquedutos; a segunda conquista foi a transformação da água em fonte de energia; a terceira foi a conquista microbiana, que abriu as portas a uma nova higiene e uma verdadeira política de saúde e a quarta é a “conquista pela lógica capitalista que impôs, nesses últimos anos, a água como mercadoria e sua privatização.”¹⁸

Ao largo de qualquer possível categorização de sustentabilidade, o conceito de água e, conseqüentemente, de águas subterrâneas, águas minerais, enfim, *grosso modo*, água dos aquíferos, como “dádiva inesgotável da natureza” e um “bem das comunidades e dos estados soberanos”, vem sendo alterado pelo avanço de políticas liberalizantes e da globalização da exploração capitalista. Nesse âmbito, todos os valores humanos (mesmo o do desenvolvimento) parecem reduzidos e absorvidos no fazer e no produzir. Esvai-se, pouco a pouco, a sacralidade da natureza e, também nesse contexto, a água, de forma geral, merecendo ser compreendida como bem difuso, já não se enquadrando nos conceitos clássicos de bem público, nem privado, passa a ser tratada tão-somente como mercadoria para consumo, com preço de mercado.

Os casos das comunidades analisadas neste trabalho (Capítulos II, III e IV) revelam que o reducionismo do conceito de desenvolvimento sustentável desagrega-se ao deparar-se com a realidade prática de fatos ambientalmente concretos. Persiste, dessa forma, a visão crucial de Helmut Thielen, no sentido de que “quanto mais se usa a expressão desenvolvimento sustentável, menos é implantada na realidade por uma prática suficiente”. O “uso excessivo teria uma função ideológica: legitimar qualquer desenvolvimento como sustentá-

18 PETRELLA, Riccardo. Le monde diplomatique. *Cadernos Diplô*, p. 16-17.

vel, embora não seja”. Thielen toca num ponto-chave da questão, ao emitir que “sem conceber, adequadamente, a natureza do ser humano como dupla natureza, física e histórico-cultural, não se pode saber, suficientemente, qual natureza seria desenvolvida sustentavelmente”.¹⁹ Nesse contexto, uma certeza ressurgiu: insustentável é a exploração predatória da natureza, imposta por limites pouco éticos, baseados em sistemas legais piores de concepções caducas, imperando em sociedades mal formadas politicamente. Explorações essas alheias a qualquer aspecto cultural dos locais de produção.

2 MEIO AMBIENTE NO DIREITO BRASILEIRO

Temas como direitos humanos, proteção ambiental e desenvolvimento humano²⁰ entraram na ordem do dia em âmbito mundial. O debate muitas vezes é imposto ante a constatação do fato de que o homem vem destruindo um a um os sistemas de defesa do organismo planetário. Num país subdesenvolvido como o Brasil tais questões atingem um contorno mais trágico, em face das realidades que se nos apresentam tão injustas e, até, assustadoras. O direito brasileiro, em contínua evolução, carece cada vez mais de enriquecimento conceitual para enfrentar e regular os problemas socioambientais que, dia a dia, crescem sem instrumentalização satisfatória.

A ciência jurídica vetorizada para o meio ambiente não pode, de outro turno, ser enfocada como as tradicionais disciplinas pertinentes ao direito como o Direito Penal, o Direito Administrativo, o Direito Civil, a teoria geral do processo. Aqui há que se tratar, necessaria-

¹⁹ THIELEN, Helmut. *Ecologia crítica: conviver e cooperar com a natureza*, p. 17.

²⁰ Francisco de Oliveira diz que, “já algum tempo, a ONU vem tentando recuperar a carga semântica do termo, com o índice de ‘desenvolvimento humano’, no qual as dimensões qualitativas adquirem dominância. Desenvolvimento local poderia, pois, corresponder, em âmbitos mais restritos, mais circunscritos, à noção de desenvolvimento humano trabalhado pela ONU, vale dizer, à satisfação de um conjunto de requisitos de bem-estar e qualidade de vida”. [OLIVEIRA, Francisco. Aproximações ao enigma: que quer dizer desenvolvimento local? In: SPINK, Peter; BAVA, Sílvia Caccia; PAULICS, Veronika (Org.). *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*, p. 11.

mente, de interesses metaindividuais que vão superar a visão conceitual dominante dos interesses individuais ou coletivos. Daí a natureza transdisciplinar imposta ao direito ambiental. Transcendendo ao direito há que se ter a exata noção de que por mais que ele também evolua no plano dogmático, teórico, enfim, atinge uma unidade conceitual cientificamente madura, indispensável estabelecer o diálogo interdisciplinar. Essa visão conflui para o necessário retorno do homem para o estudo do “todo”, ou para aquilo que, especificamente, Morin chama de “religação dos saberes”.²¹

Felizmente também se observa que o direito brasileiro desperta vigorosamente para a compreensão do que Bobbio chamou de “direitos de terceira geração”.²² Juristas da envergadura de Paulo Affonso Leme Machado, Antônio Herman Benjamin, Celso Antônio Pacheco Fiorillo, Toshio Mukai, Paulo de Bessa Antunes, Antônio Inagê, Édís Milaré, José Afonso da Silva, Daniel Roberto Fink, Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, Ann Helen Wainer, Eladio Lecey, Vladimir e Gilberto Passos de Freitas, Hugo Nigro Mazzilli, Solange Telles da Silva, Luís Paulo Sirvinskas, José Alfredo de Oliveira Baracho Júnior, José Rubens Morato Leite, Rodolfo de Camargo Mancuso, Cristiane Derani, Nicolau Dino, entre tantos outros de

21 MORIN, Edgar. *Educação e complexidade: os sete saberes e outros ensaios*, p. 29-31. “[...] dar aos alunos, aos adolescentes que vão enfrentar o mundo do terceiro milênio uma cultura, que lhes permitirá articular, religar, contextualizar, situar-se num contexto e, se possível, globalizar, reunir os conhecimentos que adquiriram. Além disso, uma das bases da psicologia cognitiva nos mostra que um saber só é pertinente se é capaz de se situar num contexto. Mesmo o conhecimento mais sofisticado, se estiver totalmente isolado, deixa de ser pertinente. [...] Tudo isso requer uma reforma de pensamento que já se encontra em andamento. [...] Temos a ecologia que parte dos ecossistemas e toma a biosfera como objeto e que é, evidentemente, uma ciência polidisciplinar, pois o ecologista não retém em sua mente todo o saber de botânicos, zoólogos, microbiólogos e geólogos, mas se ocupa com regulações, apelando a diferentes especialistas” (p. 29-31).

22 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*, p. 6. Diz Bobbio: “Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterodoxa e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata. O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído” (p. 6).

incontestável capacidade avaliatória, têm produzido um debate inestimável no âmbito do direito ambiental, contribuindo para a formação de uma ciência sólida.

Dada a novidade da temática ambiental advinda nas últimas décadas, percebia-se, até pouco tempo, a confusão de conceitos ecojurídicos em julgados no Superior Tribunal de Justiça (STJ), como área de preservação permanente usada, por exemplo, como sinônimo de área de proteção ambiental. O citado jurista Antônio Herman de Vasconcelos e Benjamin, tomando posse em 2006, tornou-se o primeiro Ministro daquela Corte Superior com marcada formação em direito ambiental.

No entanto, os cursos jurídicos parecem ainda não acompanhar a necessidade da efetivação da interdisciplinaridade. Muitos ainda se formam calcados no pragmatismo limitador, propondo o ensinamento reducionista de técnicas de composição de interesses e resolução de conflitos. A necessidade da efetivação do diálogo do direito com a filosofia, com a história, com a literatura e as ciências sociais, por exemplo, faz-se cada vez mais presente ante a complexidade dos interesses, direitos e conflitos que afloram no terreno social. É justamente a característica polivalente do direito que lhe tem assegurado concretude e viabilidade. Impensável o estudo do direito ambiental sem a interação com aquelas ciências; principalmente a filosofia.

Fortemente influenciados pela repercussão do já aqui citado Relatório Brundtland, os constituintes brasileiros aprovaram, no texto definitivo da Constituição Federal de 1988, o que se consubstanciou nas famosas expressões do art. 225:

Art. 225. Todos têm direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Já em 1985, o advento da Lei n. 7.347/85, a chamada Lei da Ação Civil Pública, tinha significado um momento decisivo para o ordenamento instrumental brasileiro, no sentido de ter proporcionado

efetiva possibilidade de tutela dos chamados direitos difusos. No final da década de 1980, os órgãos legitimados e, principalmente, o Ministério Público começaram a usar a ação civil pública para a defesa do meio ambiente combatendo os danos efetuados em todo o Brasil. Hoje, mesmo estando em discussão o Código Processual Coletivo, para o Brasil e para a Ibero-América, a ação civil pública (ACP), é consagrada como crucial meio judicial para efetivação de uma justiça concreta.

Ao longo da existência da Lei da Ação Civil Pública cresceu a mobilização processual na defesa do meio ambiente, do consumidor, do urbanismo; do patrimônio histórico, da prevenção de acidentes do trabalho; da infância e da juventude; dos idosos; das ações a respeito da moralidade administrativa, saúde, educação, etc. Enfim, os órgãos legitimados pela lei própria encontraram, aí, canal realmente eficiente para cumprimento das garantias essenciais de cidadania, prevista na Constituição Federal.²³

Coroando toda uma sucessão de acontecimentos que influenciavam a mudança do direito objetivo e verificadas transformações que identificavam a impossibilidade de só solucionar litígios apegados à velha dicotomia do público e do privado, surgiu a Lei n. 8.078/90 (Código do Consumidor), que definiu os chamados direitos metaindividuais: direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo, analisando esses fenômenos jurídicos, preleciona:

A Constituição Federal de 1988 consagrou de forma nova e importante a existência de um bem que não possui características de bem público e, muito menos, privado, voltado à realidade do século XXI, das sociedades de massa, caracterizada por um crescimento desordenado e brutal avanço tecnológico. [...] os direitos difusos.²⁴

²³ Tais colocações estão também inseridas em nosso trabalho: O Ministério Público cidadão e a tutela do meio ambiente. *Revista Jurídica UNIJUS*, p. 154-163.

²⁴ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. p. 11.

Em verdade, as questões ambientais vieram a fazer parte, recentemente, das Constituições mais modernas como direito fundamental da pessoa humana. O arcabouço legal e os instrumentos criados não podem, no entanto, servir a interesses políticos ou cair na letargia da burocracia judicial, fruto da falta de desvelo das instituições. A tutela ambiental não efetivada com resultados concretos cria o risco de criar na sociedade o aumento da sensação de impunidade.

3 AS ÁGUAS MINERAIS NO CENÁRIO AMBIENTAL BRASILEIRO

O Código de Águas Minerais (Decreto-Lei n. 7.841/45) define as águas minerais como aquelas que, provenientes de fontes naturais ou artificiais, possuem características químicas, físicas e físico-químicas que as distinguem das águas comuns e que, por essa razão, lhes conferem uma ação medicamentosa. Além desses usos terapêuticos, associados à água mineral, vêm, portanto, as idéias de origem natural (potabilidade), pureza e benefícios nutricionais. Nos tempos hodiernos, a natureza hidratante, purificadora, curativa das águas minerais vem se tornando atrativo essencial para o bem-estar humano, preso ao mito da saúde perfeita.

Cresce dia a dia o interesse pelas águas minerais em face de sua importância no cenário socioambiental. Em face do aspecto econômico, o incremento do lazer e do chamado turismo-saúde vem atraindo, avassaladoramente, a atenção das comunidades, dos empresários, dos políticos e dos técnicos para sua exploração. De outro lado, a limitação de qualidade das águas dos mananciais de superfície, rios, lagos e açudes, fazem imperar a preocupação crescente em inserir o mote das águas minerais nos programas de gestão de recursos hídricos. Assim, a grande importância dos aquíferos como fonte segura, social, econômica e flexível de água e energia, além do capital ecológico de grande valor para o País, fez crescer, nesse cenário, a preocupação com sua utilização adequada, para evitar a poluição e o uso predatório. Como produto, é cada vez mais procurada em face da indigitada segurança sanitária (potabilidade), características organolépticas (sabor e odor) e facilidades de uso. O fato é que as águas

minerais, quando envasadas, devem apresentar composição química idêntica à indicada para a água emergente da fonte correspondente e assim permanecer até o momento de seu consumo.

Para que a água envasada não cause risco à saúde, não basta apenas que se tenha uma fonte de boa qualidade, mas deve-se também levar em consideração as condições sanitárias relativas ao processo de industrialização (instalações, equipamentos, processamento, estocagem e pessoal), sendo de fundamental importância a existência de um sistema de controle em todas as etapas do processo industrial. Englobam-se aí um conjunto de ações para a avaliação de qualquer interferência que possa alterar a qualidade final da água, bem como possibilitar a tomada de medidas preventivas e corretivas caso haja problemas de contaminação em alguma das etapas do sistema.

Os valores da água mineral são reconhecidos desde a Antiguidade. Gregos, romanos e egípcios utilizavam largamente a água mineral para o consumo, que compreendia os banhos termais. Certamente trata-se de um dos primeiros meios que o homem utilizou para finalidades medicinais. Filósofos como Platão, Aristóteles e Heródoto dedicaram atenção ao estudo das águas minerais. Júlio César teve a iniciativa de organizar as chamadas estâncias para utilização das fontes. Em 1848, no Brasil, foi criada pelo Imperador Dom Pedro II a primeira estação hidromineral, em Caxias do Sul do Rio Cubatão, em Santa Catarina. Já em 1930 foi criado o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). A partir dessa época começou a consolidar-se a indústria das águas minerais. Começaram a ser criadas empresas de engarrafamento, balneários. Esse processo foi consolidado justamente com a organização dos balneários no Circuito das Águas do Sul de Minas. Hoje, a região Sudeste responde pela maior produção de água mineral no Brasil. Em primeiro lugar encontra-se o Estado de São Paulo, depois Minas Gerais e em terceiro, o Estado de Pernambuco.

No entanto, em todo o Brasil os conflitos começaram a germinar em face de algumas estâncias terem seu patrimônio hídrico comprometido pela má utilização dos aquíferos, industrialização e crescimento urbano desenfreado. Os exploradores de águas minerais, de outro turno, apegados a uma legislação dispersa e ultrapassada, fazem

ouvidos mocos ao esgotamento e conflitos na exploração que, em certas estâncias, começa a se verificar. A corrida ao “ouro azul” compreende a licenciosa disputa pelos mercados e propriedade de fontes. De outro lado, dado o avanço da tecnologia de perfuração de poços, pode-se prever que esta passará a ser a forma predominante de captação. A perfuração descontrolada de poços em estâncias de alto crescimento imobiliário e turístico pode levar à superexploração.

A crescente demanda por requerimentos de pesquisa e concessões de lavra de água mineral preocupa o DNPM, que já chegou a ter uma média de tramitação de mais de 5 mil processos (pedidos). Já incluídos desde requerimentos de pesquisa até concessões de lavra de água mineral, enquanto o órgão dispõe de pouco mais de duas centenas de técnicos em todo o País para exercer a fiscalização. A deficiência da fiscalização (ao nível municipal, estadual e federal), certas impropriedades da legislação e a desinformação técnica acerca da questão agravaram a problemática que se observa em várias estâncias hidrominerais do País. Assim, além dos problemas envolvendo a detecção de potencial contaminação dos aquíferos, observa-se o crescimento de conflitos envolvendo o uso público das águas minerais, por meio da administração dos balneários usados pela população e turistas, e os interesses comerciais implementados pelas empresas engarrafadoras. Em alguns casos, esses interesses comerciais vêm representados por grandes hotéis ou firmas de complexos aquáticos.

3.1 Natureza jurídica das águas minerais

Na esteira da tradição romano-germânica, na qual se filia o direito pátrio, surgiu, em 1934, o nosso Código de Águas (Decreto n. 24.643, de 10/7/1934). Graças aos auspícios de Alfredo Valladão, o diploma legal (considerado, ainda hoje, lei sobre águas das mais completas do mundo) ampliou a dominialidade pública das águas e já, naquela época, invocava o princípio do poluidor-pagador (arts. 111-112), que só viria, na Europa, a fazer parte do ordenamento jurídico na década de 1970. Apesar de todo o esforço de Alfredo Valladão, autor do anteprojeto, suas disposições não foram de todas acatadas ou regulamentadas. Para se ter uma idéia, somente em 1997, por

intermédio da Lei n. 9.433, veio a ser regulamentado o regime de outorga pelo uso da água, já previsto naquele código.

Obedecendo a um sistema que juridicamente não se integra ao Código de Águas, a exploração e a comercialização da água mineral ainda é regida por leis específicas de natureza mineral. Antes que um bem ambiental, de natureza difusa, a legislação pátria ainda reduz a água mineral a recurso mineral, que se insere no art. 20, inciso IX, da Constituição Federal. Nesse dispositivo está previsto que “são bens da União (IX) os recursos minerais, inclusive os do subsolo”.

No entanto, mesmo que a Constituição Federal de 1988, no art. 21, tenha previsto os recursos minerais como bens da União, no art. 23 diz que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (XI), registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios”.

De outro lado, o art. 26 da Constituição Federal estatui que “incluem-se entre os bens dos Estados: I – as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União”. A dominialidade das águas subterrâneas comuns, portanto, permanece com os Estados, enquanto a água mineral vem regulada pela legislação específica.

O Decreto-Lei n. 1.985, de 29 de janeiro de 1940 (antigo Código de Minas), já sujeitava a água mineral ao disciplinamento mineral, como aproveitamento de jazidas (art. 3º). O próprio Código conceituava jazidas (art. 1º, § 1º) como toda massa de substância mineral, ou fóssil, existente no interior ou na superfície da terra e que apresente valor para a indústria; mina, a jazida em lavra, entendido por lavra o conjunto de operações necessárias à extração industrial de substâncias minerais ou fósseis da jazida.

A confirmar tal parâmetro legislativo é que veio, em 8 de agosto de 1945, o Decreto-Lei n. 7.841 (Código de Águas Minerais), o qual, em seu capítulo V, regulamentou a fiscalização da exploração das águas minerais, em todos seus aspectos.

O Código de Águas Minerais define água mineral como aquela proveniente de fontes naturais ou de fontes artificialmente captadas

que possuam composição química ou propriedades físicas ou físico-químicas distintas das águas comuns, com características que lhes confiram uma ação medicamentosa.

O referido Código de Águas Minerais foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e, em seu art. 4º, estatui que o aproveitamento comercial das fontes de águas minerais ou de mesa, quer situadas em terrenos de domínio público, quer de domínio particular, far-se-á pelo regime de autorizações sucessivas de pesquisa e lavra instituído pelo Código de Minas, observadas as disposições especiais nessa lei.

O sistema de exploração, disciplina de procedimentos e autorizações, vem previsto no Código de Mineração (Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967).

O controle do sistema de exploração das águas minerais é realizado pelo Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), do Ministério das Minas e Energia (MME).

O DNPM foi criado por Getúlio Vargas em 8 de março 1934, pelo Decreto n. 23.979. Em 2 de maio de 1994 foi transformada em autarquia federal, criada pela Lei n. 8.876, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia patrimonial, administrativa e financeira. O DNPM tem por finalidade promover o planejamento e o fomento da exploração mineral e do aproveitamento dos recursos minerais, superintender as pesquisas geológicas, minerais e de tecnologia mineral, bem como assegurar, controlar e fiscalizar o exercício das atividades de mineração em todo o Território Nacional, na forma do que dispõem o Código de Mineração, o Código de Águas Minerais, os respectivos regulamentos e a legislação que os complementam.

A concessão mineral no Brasil, incluindo as águas minerais, está regulamentada pelo Código de Mineração (Decreto-Lei n. 227, de 28/2/1967). Nesse sistema, o subsolo e os bens minerais nele contidos são da União, e não do proprietário do solo (superficiário). Qualquer cidadão ou empresa brasileira pode requerer concessão do Poder Público para pesquisar e, posteriormente, extrair bens minerais, desde que atendidos os requisitos normativos. No entanto, uma importante questão é que a concessão do Poder Público vem sendo

considerada por parte da doutrina como de natureza jurídica de direito real.

O art. 43 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias expressa que, na data da promulgação da lei que disciplinar a pesquisa e a lavra de recursos e jazidas minerais, ou no prazo de um ano, a contar da promulgação da Constituição, tornar-se-ão sem efeito as autorizações, concessões e demais títulos atributivos de direitos minerários, caso os trabalhos de pesquisa ou de lavra não hajam sido comprovadamente iniciados nos prazos legais ou estejam inativos. A Lei n. 7.886/1989 regulamentou o dispositivo 43 do ADCT, trazendo maior garantia, no sentido da propriedade, aos manifestos de mina que estivessem nesse teor regularizados. Há quem chegue até a defender, como Antônio Falabella de Castro, que “sobre tais minas manifestadas a União exerce apenas o poder de polícia, saúde e segurança relativos ao bem-estar e assistência.”²⁵

O art. 10 do Código de Mineração prevê que “reger-se-ão por leis especiais (IV) as águas minerais em fase de lavra [...]”. Remeteu dessaarte, além do Código de Águas Minerais, a uma série de normas que ideologicamente se prendem essencialmente ao caráter econômico do aproveitamento do bem ambiental.²⁶

3.2 Água mineral: minério ou recurso hídrico?

O paradoxo é patente. Enquanto a água mineral, espécie do gênero água subterrânea, vem por muitos sendo considerada bem difuso, fugindo ao seu aspecto de mero bem público ou privado (e vai

25 Cf. CASTRO, Antônio Falabella de. *O alcance do Manifesto de Minas e as conseqüências jurídicas dele decorrentes*. Parecer. Consulta contratada pela Empresa de Águas São Lourenço Ltda. Belo Horizonte, 20 de maio de 2002.

26 Portaria Interministerial do MME e Ministério da Saúde, n. 85, de 6/6/1978, que “aprova rotinas operacionais a serem observadas nas ações pertinentes ao controle e fiscalização sanitária das águas minerais, pelos órgãos e entidades competentes”; Portaria 470/99 do MME, que “dispõe sobre as características básicas dos rótulos nas embalagens de águas minerais e potáveis de mesa”; Portaria DNPM n. 117, de 17/7/1972, que “dispõe sobre normas para a realização dos estudos e análises bacteriológicas”, NB 588 e 1.290, da ABNT; Portaria DNPM n. 222, de 28/7/1997; Portaria DNPM n. 231, de 31/7/1998.

se consolidando, como não poderia deixar de ser, pela imposição mesma dos fatos da atualidade, das carências, das relações sociais, como bem ambiental), o ordenamento jurídico brasileiro, preso ao status que detinha a água nas décadas de 1930 e 1940, a regula, ainda, como bem exclusivamente mineral. Isso gera funestas consequências, que facilitam a superexploração e dificulta a fiscalização, deixando flancos abertos a uma exploração mercadológica com incipiente poder regulador. Não há dúvida de que os recursos minerais são também, por pertencerem ao patrimônio ambiental (art. 225 da Constituição Federal), bens ambientais. No entanto, obedecem a um regime jurídico fixado à forma regulamentadora de exploração dos recursos minerais, que concebe, conseqüentemente, a água mineral como minério.

O grande desafio é a criação e instrumentalização de diretrizes semelhantes, pertinentes à utilização dos recursos hídricos e as águas minerais, possibilitando a estas últimas a inserção no sistema de gerenciamento da Política Nacional de Recursos Hídricos.

A Resolução n. 76, de 16 de outubro de 2007, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), estabeleceu importantes diretrizes gerais para a integração da gestão dos recursos hídricos e a gestão das águas minerais, termais, gasosas, potáveis de mesa ou destináveis a fins balneários.²⁷

Triste constatar que a natureza legal da exploração de água mineral no País permite (como sói acontecer com a exploração de diamantes, de bauxita, manganês, e outros recursos naturais não renováveis), em tese, a possibilidade de esgotamento desse recurso pelo empreendedor.

²⁷ A Câmara Técnica de Águas Subterrâneas (CTAS) e a Câmara Técnica de Integração de Procedimentos e Ações de Outorga e Ações de Regulação (CTPOAR), do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (Ministério do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável) têm discutido uma proposta de resolução destinada a promover ações de integração entre lavra e pesquisa de águas minerais termais, gasosas, potáveis de mesa ou destinadas a fins balneários e a gestão de recursos hídricos. Essas discussões deverão resultar numa resolução conjunta do Conama e do CNRH.

Em 8 de janeiro de 1997, como já lembrado, quando foi sancionada a Lei n. 9.433, a chamada Lei da Política Nacional dos Recursos Hídricos, mudou-se todo o panorama de tratamento das águas no Brasil. Esse diploma legal instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, que tratava da instituição do sistema nacional referido, e definiu critérios de outorga de direitos de uso da água. Na lei, como se vê, estão alinhados os planos de recursos hídricos, o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo usos preponderantes da água, a outorga de direitos de uso de recursos hídricos, implementação da cobrança do uso desses recursos e instituiu as agências de água e os comitês de bacia. Esse diploma legal procurou instituir um sistema de gestão no molde dos países mais desenvolvidos na área, como a França. Trata-se de uma lei avançada e importante para a ordenação territorial, em seu sentido mais amplo, caracterizada por uma descentralização de ações, contra uma concentração de poder.

A Lei n. 9.433/97 procurou espelhar a visão evoluída da *Conferência de Estocolmo* (1972); da *Conferência de Mar Del Plata* (1977) – a primeira conferência das Nações Unidas específica sobre água; da *Declaração de San José da Costa Rica* (1996) – *Conferência sobre Avaliação e Gerenciamento Estratégico dos Recursos Hídricos na América Latina e Caribe*, preparada pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) e o Banco Inter-Americano de Desenvolvimento (BID); da *Declaração de Dublin* (1992) – que saiu da *Conferência Internacional das Nações Unidas sobre Águas e Meio Ambiente*; e da *Agenda 21*, do Rio de Janeiro (1992). Buscou-se, assim, uma modernização da concepção legal no Brasil, reguladora das águas.

Apesar de toda a evolução do arcabouço de tutela ambiental e gestão de águas, a água mineral continuou sob o enquadramento das leis minerais. Como já alinhado, a dominialidade das águas subterrâneas, por ordem de dispositivo constitucional, ficou para os Estados da federação, enquanto as águas minerais continuam como bens da União, com o DNPM detendo praticamente a exclusividade para a gestão das águas minerais.

Como lembra Cid Tomanik Pompeu, “havendo a Constituição Federal de 1988 incluído as *águas subterrâneas* entre os bens dos Estados (art. 26, I), discute-se se as jazidas de águas minerais e potáveis de mesa estariam nela contidas”.²⁸

Os conflitos são visíveis não só no campo doutrinário. O caso das Estâncias Hidrominerais revela-se sintomático dessa situação desordenada. As águas minerais são concessões exploradas dentro dos parques sob o comando fiscalizatório do DNPM. Não estariam, a rigor, sujeitas à Política Nacional de Recursos Hídricos estabelecidas pela Lei n. 9.433/97 e a qualquer dever de obediência à fiscalização dos órgãos municipais e estaduais ambientais. Isso tem efeitos práticos: não obstante a natureza de bem ambiental, imposta pela Constituição Federal de 1988, art. 225, a água mineral está ainda presa ao regime de direito de propriedade privada em vigor desde o século XIX. Estaria, também, a imperar o entendimento restritivo e reducionista, a prescindir de toda a regulação nacional que trata sobre o dever do licenciamento ambiental, com todas as intenções atuais de reduzir ao máximo tal procedimento. O paradigma legal reinante não consegue regular e evitar os conflitos que emergem em face de vários problemas ambientais ocorridos no Circuito das Águas do Sul de Minas e em outras regiões que têm as mesmas características, como é o caso de Ibirá, Campos do Jordão, Poá, Itapeverica da Serra, Serra Negra, Águas de Lindóia e Águas de Santa Bárbara, em São Paulo; e Caldas Novas, em Goiás.

No entanto, registre-se que água mineral, antes que um bem essencialmente mineral, é água, e deve ser entendida como recurso hídrico,²⁹ bem ambiental. E deve se submeter, também, aos ditames

²⁸ POMPEU, Cid Tomanik. *Direito de águas no Brasil*, p. 221.

²⁹ Existe na doutrina um dissenso acerca dos termos água e recurso hídrico como sinônimos. Maria Luiza Granziera advoga que “é árdua a tarefa de distinguir o termo água da expressão recurso hídrico (GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito das águas*, p. 29). Para Cid Tomanik Pompeu, “água é o elemento natural, descomprometido com qualquer uso ou utilização. É o gênero. Recurso hídrico é a água como bem econômico, passível de utilização para tal fim.” O autor fundamenta sua opinião no fato de vigorar no Brasil “um Código de Águas e não um Código de Recursos Hídricos, pois o Código disciplina o elemento líquido mesmo quando

da Lei n. 9.433/97, que estabeleceu os princípios da gestão descentralizada e participativa, o princípio do valor econômico da água, fortemente indutor de seu uso racional, os princípios de seus usos múltiplos e a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento. Mesmo que a Constituição Federal tenha prescrito no art. 225 a expressão “bem de uso comum do povo”, quanto ao meio ambiente equilibrado, tal realidade, no caso em análise, não se vivencia na prática, dada a dificuldade de acesso à água mineral como bem ambiental, consideradas todas suas propriedades medicamentosas, curativas e turísticas.

É necessária também fortificação no cenário administrativo e legislativo brasileiro da água mineral como bem ambiental. As águas subterrâneas, não podendo ser tratadas especificamente, estão englobadas como recursos hídricos, interconectadas que estão às águas superficiais. Ademais, a característica dominante no Brasil é a de que os rios são afluentes, ou seja, supridos pela recarga dos aquíferos. Daí, necessário promover o tratamento integrado das águas subterrâneas e das águas minerais com as águas superficiais, na Política Nacional de Recursos Hídricos, sob pena de falência da própria política. Nesse aspecto, há que se buscar a integração do gerenciamento dos recursos hídricos de molde a minorar o fato de que a unidade de gerenciamento adotada pela Política Nacional de Recursos Hídricos é a bacia hidrográfica que, geralmente, não atende e não coincide com a bacia hidrogeológica, detentora da unidade de gerenciamento das águas subterrâneas (aquíferos). Enquanto não se muda o paradigma legal em comento, é necessária a produção de ações e procedimentos do DNPM e dos órgãos ambientais estaduais para, principalmente, efetivar a integração das outorgas de direito de uso e as outorgas de concessão de lavra.

não há aproveitamento econômico, como são os casos dos prédios inferiores de receberem as águas que correm naturalmente dos superiores, das águas pluviais, etc.” (POMPEU, Cid Tomanik. *Direito de águas no Brasil*, p. 71). Granziera discorda de tal posicionamento em face de que “o Código de Águas não menciona o termo “recursos hídricos” quando se refere aos usos da água” e dá, na obra citada, exemplos disso.

O Brasil não dispõe de uma lei nacional regulando a gestão das águas subterrâneas. Em 1986, por meio do Projeto de Lei n. 7.127-C/1986, a Associação Brasileira de Águas Subterrâneas (Abas) apresentou ao Poder Executivo Federal proposta para criação da lei federal de águas subterrâneas, projeto esse que foi retirado de pauta em 1993, permanecendo a lacuna legislativa.

Registre-se, no entanto, que em 7 de abril de 2008 passou a vigorar a Resolução n. 396, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que trata da classificação das águas subterrâneas e traça diretrizes ambientais para enquadramento delas. A resolução foi importante para o estabelecimento de parâmetros e diretrizes padronizados nacionalmente, que devem ser respeitados pelos órgãos responsáveis dos Estados e municípios, assim como pelos usuários. Não tratou, portanto, das águas subterrâneas minerais, que dependem de previsão específica para integração da proteção das águas minerais e subterrâneas.

O tema da integração de sistemas de gestão da água mineral e águas subterrâneas, na Política Nacional de Recursos Hídricos, já foi objeto de abordagem dos pesquisadores Patrícia Helena Gambogi Boson e Alexandre Magrineli dos Reis.³⁰ Em palestra na Assembléia Legislativa de Minas Gerais,³¹ Boson, integrante da Associação Brasileira de Recursos Hídricos, chegou até mesmo a defender a necessidade de integração dos sistemas e órgãos de fiscalização (DNPM, ANA e órgãos ambientais estaduais). Concluiu, nessas manifestações públicas, que água é um recurso hídrico a ser regulado, também, pela Lei n. 9.433/97, revelando que a lavra da água mineral exige licenciamento dos órgãos estaduais. No entanto, na área acadêmica, essas

30 REIS, Alexandre Magrineli dos. Primeiras linhas de uma discussão sobre a integração das águas minerais no âmbito do gerenciamento de recursos hídricos. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). *Direito, água e vida*, v. 2, p. 11-22.

31 SEMINÁRIO LEGISLATIVO ÁGUAS DE MINAS, II. Belo Horizonte, 1º-3 jul. 2002. Antes da palestra sobre a questão das águas minerais como recurso mineral, Patrícia Boson já havia publicado artigo no mesmo sentido. (Cf. BOSON, Patrícia. Quem é responsável pela gestão das águas minerais? *Revista do Legislativo*, n. 34, maio/jun. 2002)

idéias pela integração dos sistemas parecem ter encontrado certo arrefecimento.

3.3 Classificação das águas minerais

O Código de Águas Minerais reconhece os efeitos medicinais das águas minerais e as classifica em 12 tipos:

I – Oligominerais: são aquelas que contêm diversos tipos de sais, todos em baixa concentração.

II – Radíferas: ocorrem quando contêm substâncias radioativas dissolvidas, que lhes atribuem radioatividade permanente.

III – Alcalina-bicarbonatadas: as que contêm, por litro, uma quantidade de compostos alcalinos equivalentes a, no mínimo, a 0,200g de bicarbonato de sódio.

IV – Alcalino-terrosas: são as que contêm, por litro, uma quantidade de alcalinos terrosos equivalentes a, no mínimo, 0,120 g de carbonato de cálcio e distinguem-se em: a) alcalino-terrosas cálcicas: as que contêm, por litro, no mínimo, 0,048 g de cátion Ca, sob a forma de bicarbonato de cálcio; b) Alcalino-terrosas magnesianas: as que contêm, por litro, no mínimo, 0,030 g de cátion Mg, sob a forma de bicarbonato de magnésio.

V – Sulfatadas: as que contêm, por litro, no mínimo, 0,100g do ânion SO₄, combinado aos cátion Na, K e Mg.

VI – Sulfurosas: são as que contêm, no mínimo, 0,001 g do ânion S.

VII – Nitradas: as que contêm, por litro, no mínimo, 0,100 g de ânion NO₃ de origem mineral

VIII – Cloretadas: as que contêm, por litro, no mínimo, 0,500 g de NaCl.

IX – Ferruginosas: as que contêm, por litro, no mínimo, 0,005g de cátion Fe.

X – Radioativas: contêm radônio em dissolução, obedecendo aos seguintes limites. As fracamente radioativas

apresentam, no mínimo, um teor em radônio compreendido entre 5 e 10 unidades Mache, por litro, a 20°C e 760 mm de Hg de pressão. As radioativas apresentam um teor em radônio compreendido entre 10 e 50 unidades Mache por litro, a 20° C e 760 mm de Hg de pressão e as fortemente Radioativas são as que possuem um teor em radônio superior a 50 unidades Mache, por litro, a 20°C e 760 mm de Hg de pressão

XI – Toriativas: possuem, por litro, no mínimo, um teor em torônio em dissolução equivalente, em unidades eletrostáticas, a 2 unidades Mache.

XII – carbogasosas: são as que contêm, por litro, 200 ml de gás carbônico livre dissolvido, a 20°C e 760 mm de Hg de pressão.

No que concerne ao uso das águas minerais na região do Circuito das Águas, é importante registrar as informações de Márcio Bontempo, médico ortomolecular e sanitарista, que tem proposto programas de tratamento com base naquelas fontes específicas:

Parque de São Lourenço – Fonte n. 1 – Oriente (gasosa) – indicações: cálculos renais e biliares, nefrite crônica, dispepsia, angiocolite, anorexia, insuficiência hepática, diabetes, artrite, anemia, convalescença de doenças infecciosas. [...] Fonte n. 2 – Andrade Figueira (magnésiana) – indicações terapêuticas: atonia gástrica com dispepsia. Nas colites e nas diarreias, no tratamento das doenças do fígado e em vários estados infecciosos agudos. Reumatismo. Cálculos renais. [...] Fonte n. 3 – Vichy – Alcalina – [...] tratamentos de pressão alta, da insuficiência cardíaca, das inflamações dos rins, dos cálculos renais, dos inchaços abdominais e dos edemas. [...]. Fonte n. 4 – Primavera (Ferruginosa) – [...] indicada nas anemias por carência de ferro [...] estresse, linfatismo e doenças gástricas. Fonte n. 5 – Nova Alcalina (Alcalina) – [...] diurética, eupéptica,

estimulante da secreção gástrica, desintoxicante, sedativa. [...] Fonte Jayme Sotto Mayor (Sulfurosa) – [...] auxiliar no tratamento das doenças crônicas e degenerativas em geral [...].

Parque de Caxambu – Fonte D. Leopoldina – [...] indicada para doenças do fígado e dos intestinos. Fonte Conde D’Eu e D. Isabel – [...] indicada para anemia. Fonte Duque de Saxe – [...] indicada para moléstias da vesícula biliar e do fígado. Fonte da Beleza – [...] distúrbios gerais do aparelho digestivo. Fonte D. Pedro – [...] tônica e digestiva. Fonte Viotti – [...] indicada para combater os cálculos renais. Fonte Venâncio – [...] usada nos banhos de hidroterapia. Fonte Mayrink I – [...] indicada para a garganta. Fonte Mayrink II – [...] colúrio. Fonte Mayrink III – [...] usada para engarrafamento. [...] de efeito digestivo. Fonte Ernestina Guedes – [...] indicada para doenças de pele. [...].

Parque de Cambuquira – Fonte Regina Werneck – [...] indicada como auxiliar na nefrite aguda ou crônica. Diurética. [...] doenças da pele [...] eleita a melhor água mineral do Brasil segundo a pesquisa realizada pela Revista Exame [...]. Fonte Comendador Augusto Ferreira – [...] auxiliar no tratamento da uricemia, reumatismo, litíase, colite, pielite e pielonefrite. Fonte Roxo Rodrigues – [...] indicada para distúrbios emocionais por conter lítio em sua composição. Fonte Fernandes Pinheiro – [...] anemia, astenia [...]. Fonte Dr. Souza Lima – [...] diurética [...] indicada no tratamento de colites, gastrites, acidez gástrica. [...]. Fonte do Marimbeiro – [...] distúrbios do aparelho digestivo.

Parque de Lambari – Fonte 1 – [...] indicada para o tratamento de eczema e de úlceras da pele. Fonte 2 – [...] indicada para hiperacidez do estômago. [...]. Fonte 3 – [...] indicada para problemas hepáticos [...]. Fonte 4 – [...] estimula o metabolismo. [...] Fonte 5 – Ferruginosa [...]. Tem ação vasodilatadora e hipotensiva (baixa a pressão

arterial). Fonte 6 – [...] tem ação diurética. Indicada como desintoxicante. [...].³²

Quanto às características das águas subterrâneas, a lição de Aldo Rebouças³³ é pertinente, no sentido de que a composição química da água subterrânea depende da velocidade de percolação³⁴ e da composição do meio em que ela percola. A concentração dos elementos químicos dissolvidos será maior quanto for o período de tempo do trajeto, menor a velocidade de circulação. A água quimicamente pura não existe na natureza, pois, dada sua condição de solvente universal, ao circular pelos diferentes estágios do ciclo hidrológico, pode adquirir uma série de impurezas.

E arremata o pesquisador dizendo que os parâmetros passíveis de avaliação e caracterização das águas minerais são definidos na fase da pesquisa, mediante a realização do estudo completo da fonte ou poço compreendendo: aspecto ao natural, odor ao natural, sólidos em suspensão, cor, turbidez, pH a 25° C, condutividade elétrica a 25°C, resíduo de evaporação a 180°C, temperatura da água na fonte, temperatura ambiente e vazão.

O fato é que as águas minerais, por sua composição química ou características, são consideradas alimento de essencial benefício à saúde. No entanto, a rigor, toda água natural, por mais pura que seja, traz em si certo conteúdo de sais. A previsão é de que, com o avanço da tecnologia de perfuração de poços profundos, essa forma passará a ser predominante quanto ao modo de captação.

3.4 O mercado das águas envasadas

Poder-se-ia dizer que os macroconflitos e interesses humanos que caracterizaram os séculos XVI, XVII e XVIII constituíram as

³² BONTEMPO, Márcio. *Guia das águas*, p. 50-63.

³³ REBOUÇAS, Aldo. *A popularização das águas minerais*. Disponível em: www.abas.org/abas_informa/edicoes_anteriores/115/paginas/12_13.htm.

³⁴ “Percolação [Do lat. *percolatione*] S. f. 1. Operação de passar um líquido através de um meio para filtrá-lo ou para extrair substâncias desse meio”. (FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio*, p. 1. 306)

conquistas de grandes espaços de terras que caracterizassem a propriedade. Tomava vulto nesses sistemas de poder a disposição e divisão das glebas. Nos séculos XIX e XX, com o advento da revolução industrial, as grandes questões sociais sistêmicas, que influenciaram as formas de governo, constituíram, além da propriedade de espaços geográficos, o poder sobre recursos energéticos. Matéria-prima necessária ao “desenvolvimento humano” e a “tocar” a sociedade já organizada em novos Estados, com destaque para o carvão, a eletricidade e o petróleo. Regulamentações, tratados, leis internacionais, procuraram institucionalizar e proteger uma forma de comportamento baseado no necessário crescimento. O positivismo de Augusto Comte deu suporte filosófico à idéia de progresso. O cientificismo mecanicista padronizava a fé num progresso ininterrupto, que atingiu o poder de uma religião. O final de 1989 parecia fechar esse ciclo com a queda do muro de Berlim. A data de 9 de novembro de 1989 marcou o fim de uma época e o início de outra. A nova era é a definitiva instalação do capitalismo caracterizado pela globalização.

Alguns vêem nesse “fim da história” a definitiva instalação da democracia. No entanto, o que se vislumbra é o crescimento cada vez maior de *lobbies* agindo na sombra.³⁵ Novos atores globais assumem suas posições. Esses agentes mundiais atuam buscando o controle do acesso a recursos básicos imprescindíveis à vida dos cidadãos globais. Três recursos vão assumindo, pela visão dos interesses entre esses agentes, que se posicionam, com cautela, acima dos estados nacionais, os eleitos da disputa: o movimento financeiro, os sistemas mundiais de informação e a propriedade de recursos hídricos.

A corrida a esses poderes já está aberta. No mundo atual, imperando a globalização, o exame do mercado é peça chave. Começa a se impor, assim, o chamado “mercado da água”. No entanto, apesar da sofisticação das linguagens ambientais produzidas por tais atores globais (açambarcando com desenvoltura até o termo “de-

35 Em 2000, quando se deu a famosa “guerra da água” na Bolívia, em face de o governo boliviano ter privatizado a água e triplicado os preços, com intensa revolta e agitação popular, as TVs mostraram *slogans* bem reveladores da complexidade da situação: *Aquí, para nosotros, la historia no todavía acabada*.

envolvimento sustentável”), confiar numa solução economicista às questões que tratam, no caso da água, até a soberania de estados é deveras perigoso. Enquanto cresce vertiginosamente o número de empresas que intensificam suas operações internacionalmente, de outro turno, proporcionalmente, não se vê o crescimento da capacidade dos Estados, principalmente do Terceiro Mundo, pela dinâmica das leis e instituições, de proteger o interesse público.

Reforçando essa posição, a análise de Cristiane Derani é oportuna:

Assevero que o direito econômico não se reduz a instrumento da economia ambiental ao tratar da normatização do uso sustentável dos recursos naturais. Enfrento, para tanto, a face velada desta teoria, que procura, em última análise, a monetarização da natureza: no avesso do tecido da economia ambiental, encontra-se a sustentação da existência de um necessário conflito básico entre economia e ecologia. Este conflito é, antes, uma construção semântica e sua divulgação deve-se a uma concepção ‘negligente’ dos macroeconomistas devido à limitação do seu objeto de conhecimento.³⁶

Isso vem ao encontro dos ensinamentos de Edgar Morin, a quem novamente se recorremos, no sentido de que a ciência econômica é a ciência humana mais sofisticada e a mais formalizada. Contudo, os economistas são incapazes de estar de acordo sobre suas previsões, geralmente errôneas. Por quê? Porque a ciência econômica está isolada das outras dimensões humanas e sociais que lhe são inseparáveis.³⁷

Parece haver no circuito de análise centradamente econômica uma visão de que a água deve seguir o exemplo do que foi a

³⁶ DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*, p. 120.

³⁷ MORIN, Edgar. *A cabeça bem feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*, p. 15-16.

exploração do petróleo a partir do século XX. No Brasil, o mercado das águas envasadas cresce vertiginosamente, seguindo uma tendência de verdadeira explosão num plano mundial, constituindo um verdadeiro filão. Segundo dados da Associação Brasileira das Indústrias de Águas Minerais (Abinam),³⁸ já em 2001 a produção de água mineral tinha crescido 23% no Brasil, em relação a 2000, atingindo um total de 4,320 bilhões de litros. Boa parte desse consumo que vem crescendo ano a ano é atribuída ao aumento nas vendas de garrações para domicílios. A penetração desse tipo de fornecimento de água tem crescido muito nos lares brasileiros. Os sinais da mercantilização da água crescem, portanto, a olhos vistos. No cenário mundial, no 3º Congresso Mundial de Águas Envasadas, realizado em setembro de 2006 em Bergamo, Itália, Richard Hall, Presidente da Zenith Internacional, promotora do evento, revelou que a produção do setor em nível mundial chegou a 168 milhões de litros em 2005. Ainda segundo a Zenith, os Estados Unidos lideram o mercado mundial de águas com produção de 26,9 bilhões de litros (2006), seguidos pela China, com 14,9 bilhões; México, com 14,4 bilhões; Alemanha, com 10,2 bilhões; e Itália, com 7,7 bilhões de litros. O Brasil saltou daqueles índices preditos de 2001, para a produção de 7,7 bilhões de litros em 2006, ocupando o oitavo lugar.³⁹

Trata-se, em verdade, de uma tendência mundial de privatização de setores e bens públicos. É o que de certa forma já ocorre em campos como saúde, educação, transporte, telecomunicações, segurança. Com muita propriedade, Carlos Teodoro Iriagaray sustenta que a crença na eficiência do mercado como mecanismo de regulação para gestão dos recursos hídricos tem nítido conteúdo ideológico. Os defensores da gestão meramente econômica da água, em geral, apostam no gerenciamento tecnoburocrático e consideram o mercado global como uma estrutura independente à qual todos os países e políticas devam se adaptar. Por outro lado, os interesses do

38 Disponível em: www.abinam.com.br/ed21-0609.asp.

39 LANCIA, Carlos Alberto. Água e vida. *Revista Oficial do Setor de Águas Minerais*, p. 16-17.

capital financeiro internacional, no que tange à gestão das águas, apontam para a desconstrução dos Estados e um gerenciamento econômico e antidemocrático, ou simbolicamente participativo, a ser implementado com base nos mercados de direito de água, o que ampliará os conflitos e a exclusão.⁴⁰

De outro lado, Riccardo Petrella, trazendo informações incisivas sobre os “engarrafadores de água”, informa que,

com orgulho, os engarrafadores de água registram o desenvolvimento daquilo que é conhecido no mundo de negócios como ‘consumidorização’. O produto que oferecem não é apenas água pura, mas água pura especialmente adaptada para as necessidades altamente variadas dos consumidores (bem da vida): água para desportista masculinos e femininos, água para aposentados, água para mulheres grávidas, água para bebês, água para crianças em crescimento – tudo parte da contribuição da água engarrafada para a saúde perfeita em todas as idades e em todas as circunstâncias.⁴¹

O mesmo Petrella, que tem se destacado no cenário mundial a respeito do assunto, analisando o caso específico da Nestlé, ainda questiona:

A nova água sintética criada pelos laboratórios da Nestlé provavelmente também se enquadra na lógica de uma busca pela “água perfeita” adaptável às exigências de saúde dos vários setores da população, assim como numa tentativa de alavancar a reputação da Nestlé nas questões de saúde depois dos problemas com seu leite em pó na

⁴⁰ IRIAGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. *Água: um direito ou uma mercadoria?* In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). *Direito, água e vida*, v. 1, p. 392.

⁴¹ PETRELLA, Riccardo. *O manifesto da água: argumentos para um contrato mundial*, p. 117.

África. E a Nestlé não é a única empresa em uma área que promete ser profundamente lucrativa, especialmente nos países desenvolvidos onde a comercialização de água purificada – mesmo por meio de bebedouros de rua *ad hoc* – está se tornando cada vez mais comum. A Nestlé continua a ser a número um em água engarrafada, com marcas como Perrier, Contrex, Vittel, Volvet e San Pellegrino, mas a Danone [...], bem como a Coca-Cola e Pepsi-Cola, são também presenças cada vez maiores.⁴²

Maude Barlow e Tony Clarke informam que “o método de exportação de água que está decolando é a água engarrafada. Esse método está entre as indústrias que mais crescem e que menos são regulamentadas do mundo.”⁴³

Barlow, que é Diretora do Fórum Internacional sobre Globalização, e Clarke, Diretor do Instituto Polaris, do Canadá, trazendo informações ainda no sentido do impressionante aumento da produção da água engarrafada,⁴⁴ colocam que a

Nestlé é a líder do mercado mundial de água engarrafada, com não menos que 68 marcas, inclusive Perrier, Vittel e San Pellegrino. Como o ex-Presidente da Perrier disse: Isso me chocou... tudo o que você tem a fazer é retirar a

42 PETRELLA, Riccardo. *O manifesto da água: argumentos para um contrato mundial*, p. 117.

43 BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. *O ouro azul: como as grandes corporações estão apoderando da água doce do nosso planeta*, p. 170.

44 “Nos anos setenta, o volume anual de água engarrafa e comercializada no planeta foi de 300 milhões de galões (aproximadamente 1 bilhão de litros). Antes da década de 1980, esse número havia subido para 650 milhões de galões (aproximadamente 2,5 bilhões de litros), e no final da década, 2 bilhões de galões (7,5 bilhões de litros) de água engarrafada foram consumidos em países do mundo todo. Mas nos últimos cinco anos, o volume de vendas de água engarrafada subiu rapidamente e, em 2000, 22,3 bilhões de galões (84 bilhões de litros) de água foram engarrafados e vendidos. Além disso, ¼ de toda a água engarrafada foi comercializada e consumida fora de seu país de origem.” (BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. *O ouro azul: como as grandes corporações estão apoderando da água doce do nosso planeta*, p. 170)

água do chão e então vendê-la mais caro que o preço do vinho, leite ou até mesmo o petróleo’.⁴⁵

Isso mostra a importância que vai assumindo a produção de água mineral no mundo, nesse contexto em que se exige, cada vez mais, um produto de qualidade.

Em 2006 a revista *Água e Vida*,⁴⁶ edição da Abinam, já trazia reportagem informando que a Nestlé, Danone, Coca-Cola e Pepsi continuam liderando o mercado mundial de águas envasadas em 2005. Somadas respondem por 35% da produção e 42% em valor. A Nestlé ficou em primeiro lugar em produção (12%) e também em faturamento (19%). A Danone deteve 11% da produção (10% em faturamento), a Coca-Cola, 7% (9% em faturamento), e a Pepsi, 5% (5% em valor). Mostrando ainda o crescimento vertiginoso desse mercado, a reportagem informa que as marcas líderes em faturamento no período de 2005 foram a Aquafina, da Pepsi, com 1,9 bilhão de euros; a Dasani, da Coca-Cola, 1,8 bilhão de euros; Evian, da Danone, 1,4 bilhões de euros, e Perrier, da Nestlé, 800 milhões de euros.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO INCLUINTE

As expressões “políticas públicas” e “políticas sociais e incluídas”, embora de uso recorrente, não são de fácil aceitação. As tentativas de mais precisa conceituação desses termos têm gerado discordâncias e dificuldades ideológicas.

No caso das chamadas políticas sociais, Willian Outhwaite e Tom Bottomore⁴⁷ alinham que

⁴⁵ BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. *O ouro azul: como as grandes corporações estão apoderando da água doce do nosso planeta*, p. 170-171.

⁴⁶ O Mercado Mundial de Águas somou em 2005 168 bilhões de litros. (LANCIA, Carlos Alberto. *Água e vida. Revista Oficial do Setor de Águas Minerais*, p. 16-17)

⁴⁷ OUTHWAITE, Willian; BOTTOMORE, Tom. Políticas públicas. In: LESSA, Renato; SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Dicionário do pensamento social do século XX*, p. 587.

não existe uma definição universalmente aceita de política social. As descrições baseadas na prática e no âmbito historicamente variáveis das políticas sociais podem completar-se e complementar-se mutuamente. As explicações com pensamento ideológico podem oferecer enunciados conflitantes. As próprias abordagens podem ser agrupadas de diferentes modos.⁴⁸

Necessário lembrar, também, que a expressão “políticas públicas” traz contornos ideológicos que geram dissenso sobre esses conceitos. Posições mais à direita aduzem que essa expressão é vazia, um eufemismo. Defendem que a política só pode ser pública. Há até quem critique que essa expressão disseminou-se a partir das principais estações difusoras do gramscismo – as universidades – sobretudo por “soar bonito, vestindo um modelito novo e sedutor às velhas e já algo desgastadas ‘políticas sociais’, intervenções estatais indevidas no domínio particular para ‘resolver’ (*sic*) problemas que desastreadas ‘políticas sociais’ anteriores causaram”.⁴⁹

As expressões “políticas públicas”, “políticas sociais”, “interesse público”, “cidadania”, mesmo desgastadas, estão adjacentes aos conceitos básicos de Estado e Sociedade Civil. Analisando posições mais à esquerda, Bobbio escreve:

Para uma reconstrução do pensamento político de Gramsci, o conceito-chave, o conceito do qual devemos partir, é o de sociedade civil. [...] e não do de Estado, porque é mais no primeiro caso do que no segundo que o emprego gramsciano desses conceitos se afasta tanto do emprego hegeliano quanto do marxismo e engelsiano.⁵⁰

48 O dicionário oferece diferentes modos de abordagens sobre as políticas sociais: pragmáticas, funcionalista e estruturais.

49 GARCIA, Alceu. *O mal é o que sai da boca do intelectual de esquerda*. Disponível em: <http://www.olavodecarvalho.org/convidados/0153.htm>.

50 BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*, p. 24.

O fato é que muitos estudiosos, além de Gramsci, apontando a diferença entre sociedade civil e Estado ponderam da dificuldade de situar concretamente as ações do Estado e da sociedade, dada a interação institucional, influências e gênese de decisões.

Mas como, já lembrado, é necessário lidar com conceitos o mais exatos possível, poderíamos definir políticas públicas como projetos, ou programas, que envolvem ação de governo, cujos objetivos são implementar ações à disposição do Estado e fatores disponíveis no setor privado, de forma a validar procedimentos no campo social com políticas determinadas. Isso subentendido num aspecto da compreensão de política pública como política de governo. No entanto, não se deve confundir, num sentido estrito, política pública com política de governo.

Maristela Bernardo⁵¹ salienta que há, no mínimo, duas compreensões quanto ao alcance do conceito de políticas públicas. Uma define-as como ações essencialmente de governo. A característica de sua dimensão pública estaria dada pelo seu caráter imperativo (Rua), ou seja, pelo fato de que são decisões e ações que emanam da autoridade soberana do poder público. Isso não quer dizer que não sejam ligadas a demandas que se expressam politicamente, de setores organizados ou não da sociedade. Outra, ligada à noção de governança, entende-as como decorrência de um processo compartilhado de tomada de decisão que envolve diferentes instâncias e espaços de intervenção pública e contém as políticas de governo. Tenta, com isso, captar a riqueza do processo de construção de nexos entre essas instâncias e espaços, delimitando a política de governo como parte da materialização de uma política pública.

Embora não se podendo compreender as políticas públicas, meramente, como sinônimo de políticas de governo, num aspecto jurídico, podemos dizer que as políticas são públicas porquanto fortemente caracterizadas, também, por ações comandadas pelos agentes estatais, se destinadas a modificar certas relações sociais existentes. Nesse sentido, não se tem dúvida em afirmar que, no

51 BURSZTYN, Marcel (Org.). *A difícil sustentabilidade*, p. 41-57.

terreno de certas políticas voltadas para os recursos hídricos – aquilo que poderia se chamar de micropolíticas –, esses permanecem dormitando no esquecimento.

4.1 Políticas públicas no limbo

Ao contrário de muitos países do Primeiro Mundo, que estabelecem programas políticos bem definidos sobre seus recursos naturais e o uso múltiplo desses, não existem em nosso país políticas públicas que estabeleçam, de modo percuciente, gestões para o controle de saúde, implementos turísticos e econômicos; e de projeto social, para os temas da crenologia, crenoterapia, uso das lamas medicinais, hidroterapia; enfim, o chamado termalismo. As estâncias hidrominerais que possuem esses recursos naturais, por falta dessas políticas, ficam a reboque de precários programas sem qualquer interesse para a identidade regional.

A crenologia (do grego *krenen* = fonte e *logos* = estudo, entendimento), por exemplo, é o ramo da medicina que estuda a aplicação e a utilização de águas minerais para a prevenção e a cura de doenças. Trata do estudo da natureza das fontes de água mineral. Nessa seara, do estudo das fontes em si, está mais próxima da hidrogeologia do que da medicina. O estudo da crenologia, apesar dos preconceitos e cepticismo existente em torno do assunto, em nosso país, segue heroicamente ocupando um lugar importante na terapêutica de enfermidades. Mas tais controvérsias sobre esses conhecimentos de tantos quadrantes residem no fato de não se encontrar meios práticos para agregar à água esses outros tantos valores. Daí a carência de políticas que venham afirmar-se como efetivo fator de desenvolvimento integrado para essas microrregiões do sul de Minas, com características tão ricas e próprias. Ao reverso, são precaríssimos os meios de uso desses recursos para se firmarem como elemento fundamental na tomada de decisões relativas à melhor qualidade de vida de seus habitantes.

Quanto à crenoterapia (grego *krenen* = fonte, *therapeia* = tratamento), que trata da aplicação terapêutica (propriedades curativas), interna ou externa das águas minerais (considerada a forma

natural como saem das fontes), é ainda relativamente pouco estudada nessa região. Seu uso é conhecido, desde a Antiguidade, no antigo Egito, na China, na Índia e na Mesopotâmia, além de em outros locais. As fontes e termas da antiga Roma ficaram célebres no mundo inteiro. Já a hidroterapia refere-se ao tratamento natural pela água sob diversas formas e a temperaturas variáveis, independentemente de as águas serem minerais ou não.

Informa Solange Moraes Sanches⁵² que a hidrologia constitui a parte das Ciências Naturais que estuda as águas em geral, suas propriedades, sendo que a hidroterapia se ocupa das aplicações externas de água sobre o corpo humano com finalidades terapêuticas. A crenologia estuda as águas mineromedicinais em sua constituição e propriedades intrínsecas, sendo que a sua aplicação com finalidades terapêuticas denomina-se crenoterapia ou balneoterapia.

O fato é que, até o início do século XX, o termalismo e seus consecutórios curativos gozavam de grande reputação. O advento dos grandes laboratórios farmacêuticos, *lobbies* intensos, mudou essa realidade e criou uma idéia de declínio ao estudo da crenologia e aos efeitos da crenoterapia. Departamentos e disciplinas que tratavam do assunto, existentes em várias instituições de ensino do País, foram paulatinamente extintas, em razão da existência de novas drogas presentes no mercado, de efeito mais rápido e com “melhores resultados”. Assim, vê-se, sem nenhuma dúvida, que o enorme potencial que está encerrado nessas estâncias carece de projetos sérios que, avaliando o uso múltiplo e sustentável dessas águas, possam criar uma consciência regional no sentido da possibilidade de geração, por meio das águas minerais, de novos serviços, negócios, empregos, mediante a produção de produtos para pele, criação de centros de crenoterapia, etc., como ocorre em vários países europeus e asiáticos.

No setor cultural, a extensão dos currículos universitários por meio do estudo de campo nas matas nativas e parques aquáticos é medida que serviria para implementar o conhecimento, por parte da

⁵² SANCHES, Solange Moraes. *Aplicação terapêutica das águas minerais: o poder curativo das águas minerais*, p. 26.

população e visitantes, da importância dessas riquezas naturais nos seus vários aspectos. Em 2005, o Ministério da Saúde informou a intenção de regular a aplicação crenoterápica das águas minerais por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), sem qualquer política prática implementadora, nos anos que se seguiram.

4.2 Desafios da Política Nacional de Recursos Hídricos

Eros Roberto Grau, Ministro do Supremo Tribunal Federal, vê o direito como instrumento de implementação de políticas públicas. E ressalta, nesse aspecto, a importância do normativismo constitucional.⁵³

No entanto, em posição diversa, Tarso Genro cita o jurista alemão Ulrich Kasper, quando este preleciona que

é, pois, uma tarefa de grande importância dos Tribunais (constitucionais) determinar até que ponto as atribuições sociais do Estado de Direito, seu instrumental, se adaptam ao Estado Social. Isso vale, por exemplo, para as reservas da lei e para a conformação do direito de subvenções. A tentativa de incluir direitos sociais fundamentais na Constituição está fadada ao fracasso, pois formulações do tipo ‘todos têm direito ao trabalho’, ‘o trabalho intelectual goza da proteção do Estado’ não são adequadas para fundamentar deveres jurídicos concretos.⁵⁴

A visão de Genro é no sentido de que as constituições, os códigos trabalhistas, as leis civis e comerciais, que procuram sintetizar toda a cultura jurídica contemporânea, aquilo que chama “reserva de valor” da civilização do Ocidente, já não é mais suportado pelo capitalismo monopolista da “sociedade informática”. O autor chama

⁵³ MIRANDA COUTINHO, Jacinto Nelson de. *Canotilho e a constituição dirigente*, p. 98.

⁵⁴ GENRO, Tarso. *Crise da democracia: direito, democracia direta e neoliberalismo na ordem global*, p. 54.

atenção para o desajuste entre as políticas públicas e para as necessidades do processo de acumulação do capital.

Já nos referimos neste capítulo ao fato de que foi por intermédio da Lei Federal n. 9.433, de 8 de março de 1997, que se instituiu, em nosso país, a Política Nacional de Recursos Hídricos, criando o chamado Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Dessa forma, como visto, buscou-se regulamentar o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal que, já em 1988, previa “competete à União [...] instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”.

Como se sabe, a Lei n. 9.433/97 estabeleceu como fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos que a água é um bem de domínio público e um recurso natural limitado, dotado de valor econômico. Previu a lei que, em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais, e que a gestão dos recursos hídricos deve proporcionar o uso múltiplo das águas.

A questão dos usos múltiplos da água está ligada à variedade das formas empregadas, como a irrigação na agricultura, o abastecimento humano e industrial, a implementação de navegação fluvial, o desenvolvimento do eco-turismo, a pesca, o lazer, etc.

No entanto, dado o alto crescimento da demanda de energia elétrica e da água destinada ao abastecimento público, industrial e agrícola, o uso múltiplo das águas tem provocado o surgimento de conflitos que envolvem aspectos ambientais e operacionais, independentemente da finalidade principal do reservatório. Aí se deve aumentar sempre a preocupação com a preservação ambiental, sob pena de comprometer até mesmo o próprio futuro das águas.

A Lei n. 9.433/97 prevê como fundamentos, também, a bacia hidrográfica como unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e para a atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Por fim, estabeleceu que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.⁵⁵

⁵⁵ Art. 1º, incisos I, II, III, IV, V e VI, da Lei Federal n. 9.433/97.

Não obstante, o que se constata é que formular e implementar uma política com esses fundamentos, objetivos, diretrizes gerais de ação e instrumentos não foi uma tarefa fácil para o Estado e para as comunidades. O Estado encontrou dificuldades para a implementação de políticas e normatização de fiscalização administrativa. Em 1998, foram elaboradas várias minutas de decreto propondo a regulamentação dos instrumentos, do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos e do CNRH, resultando que apenas o próprio CNRH restou regulamentado. Os instrumentos previstos na lei, como a outorga e cobrança pelo uso da água, os planos de recursos hídricos e o enquadramento dos corpos d'água, estão sendo implementados sem a devida regulamentação. A organização dos comitês de bacia encontra dificuldades em vários aspectos. Já em 2004, Associação Mineira do Meio Ambiente (AMDA), trazia na edição de março, em matéria de capa do seu jornal, que a “gestão das águas prossegue sem definição de políticas públicas”.⁵⁶ No bojo da matéria estavam presentes promessas do então Secretário de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, João Bosco Senra, no sentido de que se tentava mudar o foco dessas políticas para o fortalecimento do Sistema Nacional de Recursos Hídricos e que os investimentos em 2004 chegariam a 7 milhões de reais. O cenário nada mudou desde então.

O fato é que outro grande desafio da implementação da Lei n. 9.433/97 é a compatibilização das leis estaduais referentes a recursos hídricos com a mesma Política Nacional de Recursos Hídricos ali prevista. O caminho a ser trilhado é longínquo. Várias leis estaduais, promulgadas antes da Lei n. 9.433/97, estão em desacordo com esta. Outros desafios para completa execução da lei, por meio do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, compreende a questão da forma das fronteiras, quando a divisa entre países coincide com rios e lagos, e a visão da potencialidade do recurso hídrico como fator estratégico e tático (utilizado, de certa forma, como meio de defesa do território).

56 ASSOCIAÇÃO MINEIRA DO MEIO AMBIENTE (AMDA). Gestão das águas prossegue sem definição de políticas públicas. *Jornal Ambiente Hoje*, p. 9.

Sob outro aspecto, a lei priorizou a bacia hidrográfica como unidade territorial para cumprimento da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (art. 1º, inciso V), mas se preocupa, justamente, em conceber a gestão das águas sem considerá-la em todo o seu ciclo hidrológico. Trata-se da permanente mudança de estado da água na natureza. O ciclo hidrológico divide-se em cinco etapas: condensação, precipitação, infiltração, escoamento e evapotranspiração. Nesse processo, devem ser consideradas não somente as águas superficiais, como também as subterrâneas. Não há como relevar a gestão das águas subterrâneas, que compreende as águas minerais, para outra esfera à parte da Política Nacional dos Recursos Hídricos. Como águas interconectadas às águas superficiais, as águas subterrâneas inserem-se, sem dúvida, naquela política institucionalizada pela Lei n. 9.433/97.

A questão das águas minerais não foi ventilada na lei. Dessa forma, mostra-se como desafio capital a questão da promoção do tratamento integrado das águas superficiais e subterrâneas, e da inserção das águas minerais e potáveis de mesa, no sistema geral de gerenciamentos, na Política Nacional de Recursos Hídricos. Isso é urgente como forma de minimização dos conflitos existentes, como os aqui tratados. Essa regulamentação terá de, necessariamente, considerar que a água mineral ou potável de mesa continua, como mineral, se submetendo aos diplomas legais regulamentadores do Ministério das Minas e Energia, por intermédio do DNPM; como alimento, se submete ao regulamento do Ministério da Saúde, por meio da Anvisa; e, como produto a ser vendido, se submete ao Ministério da Justiça. A respeito do tema, com propriedade, assinala Reynaldo Guedes Neto:

A necessidade da gestão integrada da água surge do exercício da Política Nacional de Recursos Hídricos. Devido ao fato de que há, no Brasil, desconhecimento da hidrogeologia das águas subterrâneas em geral, e das águas minerais em particular, associado à carência de articulação legal e institucional entre os órgãos responsá-

veis, nas esferas federal, estadual e municipal, o controle dos usos e da qualidade das águas subterrâneas é insatisfatório. As legislações e regulamentos existentes apresentam lacunas, necessitando ajustes no sentido de promover a gestão integrada dos recursos hídricos subterrâneos, especialmente das águas minerais.⁵⁷

Reynaldo Guedes Neto faz a alusão acima transcrita depois de conceituar a água mineral (adstrita ao Código de Mineração) e também a água subterrânea de uma forma geral (regulada pelas normas impostas pela própria Constituição Federal e pela Lei de Recursos Hídricos). O fato é que toda água mineral é água subterrânea, mas nem toda água subterrânea é água mineral.

No que pertine à relação das águas superficiais com as subterrâneas Julio Barberis,⁵⁸ em publicação da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), informa que

el régimen de las aguas subterráneas tiene una vinculación estrecha con el de las superficiales. Las aguas de un río, un lago o una laguna pueden constituir una fuente de recarga de un acuífero. Esto ocurre generalmente en las épocas de crecida. Se dice entonces que ese río, lago o laguna es influente. Por el contrario, en épocas de estiaje puede suceder que las aguas subterráneas alimenten un río o un lago. En este caso, el río o lago será efluente. Hay ríos que son siempre efluentes pues están alimentados permanentemente por aguas subterráneas.

57 Cf. GUEDES NETO, Reynaldo; AQUINO, Blair de Moura; CAMPOS, Marta Amélia de Oliveira. *Gestão integrada: uma proposta para a exploração sustentável de águas minerais*. 2003. 138 f. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental – CEGA – 19) Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003.

58 BARBERIS, Julio A. *El régimen de las aguas subterráneas según el derecho internacional*, p. 7.

Capítulo 2

IMPORTÂNCIA DAS ÁGUAS MINERAIS PARA OS MUNICÍPIOS DO CIRCUITO DAS ÁGUAS

Sumário

1. Formação histórica do Circuito das Águas do Sul de Minas. 2. Após o Ciclo do Ouro, a riqueza das águas minerais. 3. A redefinição turístico-econômica e a concretização de projetos de desenvolvimento regional. 4. Município de São Lourenço. 5. Município de Caxambu. 6. Município de Cambuquira. 7. Município de Lambari.

Caxambu, Cambuquira, Lambari e São Lourenço são cidades¹ que compõem aquilo que se convencionou chamar Circuito das Águas do Sul de Minas. Tais municípios ficam a distância média de 350 quilômetros da capital do Estado, Belo Horizonte, através da Rodovia Federal BR-381 (Rodovia Fernão Dias), e distam, ainda, aproximadamente, 250 quilômetros da cidade do Rio de Janeiro e 300 quilômetros de São Paulo.²

Inserido nesse circuito, necessário registrar o município de Conceição do Rio Verde, com o distrito de Águas de Contendas, onde são exploradas também fontes hidrominerais. Também se deve

-
- 1 Cf. OLIVEIRA, José Marcelino de. *Águas minerais do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Escola de Engenharia, UFMG, 1984.
 - 2 Mais especificamente Lambari dista 280 km da cidade de São Paulo, 330 km do Rio de Janeiro, 350 km de Belo Horizonte, 79 de Pouso Alegre e 82 km de Varginha; essas duas últimas cidades fixadas no sul de Minas. Caxambu dista 286 km do Rio de Janeiro, 321 de São Paulo, 350 de Belo Horizonte e 30 km de São Lourenço. Cambuquira fica a 332 km do Rio de Janeiro e 330 km de São Paulo.

menção à importância, no Circuito das Águas, da antiga e colonial cidade de Baependi (situada a três quilômetros de Caxambu), onde foram descobertas na região as primeiras fontes de água mineral.

José Marcelino de Oliveira chega a inserir Baependi como cidade pertencente ao Circuito das Águas. Descreve o pesquisador que a fama das águas de Baependi já era conhecida há muitos anos. No município de Baependi estava o local das fontes minerais, onde, no entorno, surgiu a atual cidade de Caxambu. Mas, afora esse fato, ainda no município de Baependi localiza-se a chamada fonte cafezal do Cel. Ernesto Azevedo, no bairro rural conhecido como Vale Formoso. Informa, ainda, Oliveira que “a fonte água santa do vale formoso, situado a 1.274 metros de altitude, fica a 10 quilômetros de Baependi, e a 16 de Caxambu. Os exames físico-químicos efetuados nesta água, em São Paulo, deram-na como idêntica à de Vichy, na França”.³ Alpheu Diniz Gonsalves, assistente-chefe do então Ministério da Agricultura, menciona – que “a água Baependy é classificada carbonatada calcica-gazosa radioactiva”.⁴

As cidades de Caxambu, como São Lourenço, mantêm os balneários e o Parque de Águas em constante funcionamento, para visitação pública aos fontanários e banhos hidrotermais. Em Cambuquira e Lambari, os parques têm procurado funcionar continuamente. A frequência a tais estâncias constitui-se, essencialmente, de turistas advindos dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais.

Considerada a maior cidade do Circuito, São Lourenço tem a população de 40.441 habitantes, a cidade de Lambari tem média populacional de 18.547 habitantes, Caxambu 21.009 e Cambuquira a média de 12.520 habitantes.⁵ Caxambu e São Lourenço dispõem de aeroportos que, embora pouco usados, também facilitam o fluxo turístico regional. Nessa região tem crescido o chamado ecoturismo, com o aparecimento de agências que facilitam passeios através de trilhas, cachoeiras e montanhas. Outras pequenas indústrias têm se

3 OLIVEIRA, José Marcelino de. *Águas minerais do Estado de Minas Gerais*, p. 65.

4 GONSALVES, Alpheu Diniz. *Águas minerais do Brasil*, p. 26.

5 BRASIL. IBGE. *Censo demográfico de 2007*. Disponível em: www.ibge.gov.br.

instalado naquele circuito, havendo a predominância de comércio e serviços turísticos em torno da água mineral, artesanato e malharias.

A duplicação da Rodovia Fernão Dias gerou afluência de visitas ao Circuito. Inegável é o relativo desenvolvimento urbano desses municípios, principalmente São Lourenço e Caxambu. Esse natural desenvolvimento deve-se ao incremento turístico, que, conseqüentemente, traz consigo a expansão urbana e a fixação da indústria engarrafadora de águas nessas cidades. Fator que merece destaque, também, é o afluxo, cada vez maior, de pessoas dos grandes centros se radicando na região, buscando aquilo que chamam de “melhor qualidade de vida”.

Estudos⁶ patrocinados pelo Governo de Minas Gerais, pela Secretaria de Estado de Minas e Energia e pela então Companhia Mineradora de Minas Gerais (Comig), aduzindo características sobre as condições de vida da região, apontavam que tais municípios são classificados como de médio desenvolvimento urbano segundo a metodologia do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que é aplicada pela ONU desde 1990 para comparar o estágio de desenvolvimento relativo entre países.⁷

O município de Caxambu está situado na 50ª posição entre os 852 municípios de Minas Gerais. Esperança de vida ao nascer e renda foram os itens que mais contribuíram para o crescimento de 8,45% do IDH no período analisado.⁸

Como se sabe, o IDH foi criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por uma equipe liderada pelo conselheiro especial Dr. Mahhub ul Haq. O IDH perfaz-se na

6 BEATO, Décio A. C.; OLIVEIRA, Fernando A. R. de; VIANA, Haroldo S. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço* Belo Horizonte: Água Branca, 1999.

7 BEATO, Décio A. C.; OLIVEIRA, Fernando A. R. de; VIANA, Haroldo S. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*, p. 20.

8 Disponível em: <http://www.caxambu.mg.gov.br/executivo/perfil.htm>. Acesso em: 27 dez. 2007.

combinação de três fatores: 1) a longevidade, que é medida pela esperança de vida quando do nascimento; 2) educação, avaliada na combinação da taxa de alfabetização de adultos, com peso 2/3, e da taxa de matrícula nos três níveis de ensino, com de 1/3; 3) a renda, avaliada com base no PIB *per capita*, expresso em dólares, ou aquilo que se chama de PPC (paridade do poder de compra).

1 FORMAÇÃO HISTÓRICA DO CIRCUITO DAS ÁGUAS DO SUL DE MINAS

Vários resíduos arqueológicos no sul de Minas já indicavam a forte presença indígena na região. Os Cataguás (ou Cataguases⁹), então habitantes dessa terra livre, rica em ouro, de flora e fauna exuberantes, rios fartos e límpidos, tiveram seus primeiros contatos com o homem branco já nos idos do século XVI. Sertanistas já organizavam expedições em 1553, 1560, 1572.

Em 1591 aconteceu o famoso ataque do pirata inglês Thomas Cavendish à Vila de Santos, no dia de Natal daquele ano.¹⁰ Diz a tradição que célebre marinheiro de Cavendish, o inglês Anthony Knivet,¹¹ vindo do Rio de Janeiro, atingiu o sul de Minas em 1597; também André Leão atravessou a serra da Mantiqueira nessa mesma época.

O fato é que, atraídos pelo ouro, ali foram chegando os primeiros bandeirantes. Marco inicial dessa empreitada foi a chegada à

9 Os paulistas, na época, se referiam à região do sul de Minas como “Dos Cataguases”, por causa dos índios ali habitantes.

10 O escritor Eduardo Bueno registra, dentre os vários ataques de piratas à costa brasileira, que “o mais famoso foi o de Thomas Cavendish a Santos, no dia de Natal de 1591. Os trezentos moradores da vila estavam na igreja, no instante em que três dos cinco navios de Cavendish abriram fogo. Pouco depois, entre gritos e tiros, os piratas tomaram o lugarejo, no qual permaneceram por dois meses – até não haver mais o que saquear”. (BUENO, Eduardo. *Brasil: uma história. A incrível saga de um país*, p. 87)

11 Alfredo Valladão informa que em verdade essa importante bandeira integrada por Antônio Knivet foi organizada por Martin de Sá. Tal expedição tinha o propósito de socorrer os guaianases que guerreavam com os tamoiós. (Cf. VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*. Rio de Janeiro: Leuzinger, 1937)

região de Fernão Dias Paes (1608-1681). Saindo da Vila de Taubaté, no Vale do Paraíba, galgou a Serra da Mantiqueira através da chamada garganta do Embaú. No lugar que levou o nome de Pouso Alto começaram a surgir as primeiras roças. Desse ponto de apoio chegou-se ao ouro, que tornou famosas as Minas Gerais e trouxe riqueza às coroas Portuguesa e Inglesa.¹²

Importante registrar que em 1649 o governo português alterou sua política mineral. Assim, era dado ao descobridor o direito de posse da jazida mineral. Como a notícia grassou rapidamente, coube a Fernão Dias a conformação informativa ao reino do que realmente havia de valor nesse sul das gerais. E, na falta do ouro, ele fez referências de que, justamente, nessa região do Circuito das Águas, ocorriam “águas minerais gasosas”.

A bandeira de Fernão Dias é considerada a definitiva descobridora das Minas Gerais. No entanto, precursores dessa bandeira já caçavam índios no local. Augusto de Lima Júnior¹³ informa que Orville Derby, com base na interpretação do roteiro deixado pelo flamengo William Climer,¹⁴ que tomara parte em expedição ocorrida em 1601/1602, já talhava a trilha que viria futuramente a ficar conhe-

12 O estudioso Celso Brant informa, a propósito, que “a produção de ouro em Minas, entre os anos de 1700 e 1770, corresponde a tudo o que foi extraído no resto da América, representando a metade do que o mundo produziu nos séculos XVI, XVII e XVIII. Em poucos anos, Vila Rica transformou-se na maior metrópole brasileira, com o dobro da população da Bahia, sede do Vice-Reinado. Repetiu-se em Vila Rica o que, tempos antes, havia acontecido em Potosi, situada a 4.070 metros de altitude, nos Andes, transformada, pela ambição de riqueza dos aventureiros espanhóis, em poucos anos, na mais populosa cidade da América do Sul, só sendo superada, no Norte, pelo México, e, na Europa, por Veneza. Em 1573 Potosi tinha 120.000 mil habitantes e, em 1650, 160.000. Era tal a quantidade de prata dela extraída que a Espanha se deixou embalar pelo sonho de riqueza sem fim, do qual só acordaria para a realidade de quebras sucessivas”. (BRANT, Celso. *Os índios e a bíblia*, p. 101)

13 LIMA JÚNIOR, Augusto de. *A capitania das Minas Gerais*, p. 20.

14 Já o historiador José Alberto Pelúcio, por sua vez, informa que “em 1601, Dom Francisco de Souza, de estadia em São Paulo, fez dali partir para os sertões, em busca de minas de para, uma leva de homens, comandados por André de Leão, da qual fazia parte o Holandês Guilherme Glimmer (Wilhelm Joost tem Glimmer) que, através de João de Laet, nos transmitiu, em obra de Piso e Marcgraff, o roteiro preciso daquela jornada”. (PELÚCIO, José Alberto. *Baependi*, p. 10)

cida como caminho velho. O caminho seguia pelo Vale do Paraíba, atravessava a Mantiqueira e ganhava o rio Grande, chegando às cabeceiras do rio São Francisco, na serra da Canastra. Assim foi se dando a colonização do sul de Minas, então já conhecida como “Minas do Rio Verde”. De Portugal muitos aventureiros vieram em poucas décadas. Chegaram também muitos escravos a se juntar aos índios aprisionados. Os mamelucos paulistas ficaram com as tarefas secundárias de plantio e abastecimento das minas.

2 APÓS O CICLO DO OURO, A RIQUEZA DAS ÁGUAS MINERAIS

A descoberta do ouro no sul de Minas, mais precisamente no alto do Sapucaí e no alto do Rio Verde, é atribuída a Bento Corrêa em informações ao então Governador Geral do Brasil, em 1693, D. João de Lencastro. Atribuiu-se ao Padre João de Faria Fialho a descoberta das minas.¹⁵

O ouro, que aqui já não tinha a mesma fama das minas da Vila Rica, esgotou-se rapidamente. Com o declínio da mineração essa região viu-se marcada pela busca de subsistência nessas terras férteis. Os campos altos nativos da Mantiqueira serviram à criação do gado e de burros de carga. Começa também uma longa tradição local da extração de derivados do leite e plantio de café, que iria se perpetuar ao longo de séculos. A decadência da mineração fez com que muitos voltassem ao Rio e São Paulo.

Thalita de Oliveira Casadei e Antônio Casadei informam que

há no século XVIII dois anos de grande importância para a História de Minas: o de 1709 e o de 1720. O primeiro se refere à separação da capitania de São Paulo e Minas do Ouro da capitania do Rio de Janeiro. [...] O segundo é mais importante, pois nos traz a capitania de Minas separada da de São Paulo. O Decreto de 2 de dezembro de 1720, pode

15 VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*, p. 46.

ser considerado a certidão de idade da Capitania de Minas, pois retirava do âmbito do Capitão General de São Paulo, as minas gerais e as constituía em nova capitania geral de Minas Gerais, com igualdade de direitos. [...] A Capitania, depois província e hoje Estado de Minas Gerais, teve seu território devassado pelos bandeirantes saídos de São Paulo em busca do ouro e depois diamantes. O ferro surgiu mais tarde. [...] No passado, quando o ouro era o que mais importava, deu motivo à frase do ilustre geólogo Henri Gorceix quando se referiu à riqueza da região, dizendo que Minas era um coração de ouro num peito de ferro. [...].

As Minas de Ouro e depois Minas Gerais motivaram estudos e muitas pesquisas por parte dos historiadores nacionais e estrangeiros, mas notamos que a região chamada Sul de Minas, foi menos dotada no que diz respeito a esses trabalhos e livros constantemente editados.¹⁶

Em 1714 foram criadas as primeiras Comarcas de Minas Gerais: Comarca de Vila Rica, Comarca do Rio das Velhas (Sabará) e Comarca do Rio das Mortes (São João Del Rey), à qual pertencia todo esse sul de Minas.

A descoberta específica das águas minerais suscitou um interesse turístico e econômico vital ao desenvolvimento das comunidades. Assim, afora a busca anterior pelo ouro, a formação histórica – e a identidade cultural dessa região do Sul de Minas – está também umbilicalmente ligada à descoberta e ao uso terapêutico das águas minerais. Essas foram se constituindo na identidade da região. O nome das cidades de São Lourenço, Caxambu, Cambuquira e Lambari, desde então, está associado, assim, a bem-estar, saúde, alegria, lazer, como corolários das águas aqui existentes. Qualidades essas de uma boa vida hoje em dia tão valorizadas.

16 CASADEI, Thalita de Oliveira; CASADEI, Antônio. *Aspectos históricos da cidade de Campanha*, p. 7.

Alfredo Valladão,¹⁷ um dos primeiros juristas a publicar no Brasil sobre as águas,¹⁸ trazia as preocupações regionais acerca de melhor atenção às águas minerais:

A estada da Princeza Isabel e seu esposo, em Lambary e Caxambu e, afinal, a do Conselheiro João Alfredo nesta ultima estação, determinaram a atenção dos poderes publicos para o tão importante, e, até alli, tão descurado, problema das nossas Aguas Minerais, voltada para as que affloram no solo abençoado do sul de Minas (*sic*).

Alludindo a esse facto, Miranda Azevedo, em uma de suas interessantes conferencias sobre Aguas Mineraes no Brasil, chegava a exclamar:

‘Estamos em um paiz em que é lícito desejar má sorte aos membros do governo, afim de que algum delles precisando de certos remédios dê providencias para seu estudo (das águas mineraes).¹⁹ O triste é constatar que num paiz de precária ciência, passados mais de sessenta anos, o cenário ainda é de pouca mudança’ (*sic*).

3 A REDEFINIÇÃO TURÍSTICO-ECONÔMICA E A CONCREÇÃO DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Em 1999, produziu-se um estudo,²⁰ por uma equipe de especialistas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), no qual já haviam se apresentado resultados preliminares a respeito do desenvolvimento de políticas e diretrizes para o setor da exploração das águas minerais no Circuito das Águas. No bojo da

¹⁷ VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*, v. II, p. 209-238.

¹⁸ Cf. VALLADDÃO, Alfredo. *Direito de águas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1931.

¹⁹ MIRANDA AZEVEDO. *Aguas Mineraes no Brasil* (Conferências realizadas no Rio de Janeiro, nas Escolas da Glória e de São José, em 1875 e 1876). 2ª edição. 1882. *apud* VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da Princeza*. Vol. II. p. 209.

²⁰ Esse estudo foi patrocinado pela ABINAN, já várias vezes citada neste trabalho.

pesquisa²¹ empreendida pelos estudiosos Edison Nunes, Maria Margarida Cavalcanti Limena e Silvia Helena Simões Borelli, já estavam previstos os impactos da instalação das engarrafadoras sobre as localidades onde se situam as fontes de água mineral. Constatou-se a perda das características diferenciais das cidades, construídas em torno da água mineral e a extinção de referências da identidade local e de todo um processo econômico, político, social e cultural construído em torno da água mineral.

Procurando identificar os impactos decorrentes da redução e/ou extinção da produção da água mineral nessas localidades e o papel mesmo das indústrias engarrafadoras, constataram-se prejuízos às atividades turísticas, fundamentadas no trinômio natureza, juventude e esportes e, também, danos indiretos em relação a outras atividades econômicas que giram em torno da água mineral. Em razão dessa realidade, hoje presente no Circuito das Águas, ressurgiu inevitável a preocupação dessas localidades com a forma de exploração da água mineral e o papel das empresas exploradoras nas comunidades, principalmente no aspecto ambiental.

De fato, aquelas menções constituem apenas uma faceta do que compreende a importância das águas minerais para os municípios citados. Em verdade, todas essas cidades surgiram em torno da atração das águas minerais. A importância econômica dessas é apenas um fator a problematizar a questão da exploração e o papel dos detentores do poder privado de comercializá-las. O turismo e a identidade sociocultural dessas cidades²² estão presos à descoberta secular dessas águas na região.

21 NUNES, Edison; LIMENA, Maria Margarida Cavalcanti; BORELLI, Silvia Helena Simões. *A importância socioeconômica e cultural da água mineral no Brasil*. Disponível em: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=K4777716H0> e em <http://www.sefloral.com.br/agua002.htm>. Acesso em: 13.01.2009

22 Como já lembrado, este trabalho cinge-se às questões envolvendo as cidades de Caxambu, Lambari e Cambuquira. Embora o Edital da Comig envolvesse uma quarta cidade, Araxá, ocorre que esta se insere em outra região, com diferenciais socioeconômicos aos quais são feitas apenas breves referências. Quanto ao caso das águas de São Lourenço, exploradas pela multinacional Nestlé, efetuar-se-á estudo em capítulo à parte.

Em 2000, o Governo de Minas Gerais começou a discutir com as comunidades aquilo que se nominou Projeto Centro de Referência das Águas (Ceráguas). Esse projeto foi concebido com o propósito oficial de mobilizar competências, recursos materiais e, segundo pregação de seus instrutores oficiais, desenvolver habilidades que convergissem para a materialização da visão de futuro e levasse à melhor compreensão da grande importância da água como fonte vital para a humanidade. Essa a “missão” dos idealizadores do projeto. Entre as propostas apresentadas por meio do Ceráguas previa-se a extensão dos parques, a criação da Universidade Aberta das Águas, o incentivo à crenologia, a criação de laboratório de pesquisas e um Centro Cultural e Integração comunitária.

Além da participação da própria Comig, à época, previa-se a parceria da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad); a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP); a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); o Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (Cefet-MG); a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA); além das Prefeituras Municipais do Circuito e vários outros órgãos públicos de gestão ambiental. A antiga Comig tinha projetos de transformar o Cassino de Lambari em sede do projeto Ceráguas, mas até o momento não foi efetivamente implementado.

O Circuito das Águas teve sua época áurea no primeiro quartel do século XX (1900-1945), em decorrência do crescimento econômico da região e, também, das divisas advindas com o funcionamento do jogo. Assim, aliado ao interesse terapêutico pelas águas minerais, os turistas viam na região a possibilidade do divertimento certo em cassinos e hotéis. No entanto, em 30 de abril de 1946, por decisão do então Presidente Eurico Gaspar Dutra, o jogo foi proibido no Brasil. A crise repercutiu seriamente no seio de tantas famílias nativas que tiveram seus chefes desempregados.

Desde então, setores da classe empresarial e a política da região, apegada a certo patrimonialismo (ocorrência não muito diferente da mentalidade reinante no resto do nosso país), de certo modo

vivenciam aquilo que, sem qualquer despautério ou desconsideração, assemelha-se em muito ao mito do sebastianismo.²³

A forma como antigos setores da classe política e empresarial ainda vêm na possibilidade de reabertura do jogo uma esperança de redenção econômica à região, aliada à imagem da Princesa Isabel, faz rememorar as origens do mito sebastianista. Mesmo que ocorra a reabertura dos cassinos e essa região do Circuito das Águas seja contemplada com permissões legais para reabertura do jogo, esperar por tal decisão é reviver, em nossas esferas regionais, certos mitos que pouco solucionarão a questão socioeconômica ali vivida.

Imprescindível a discussão e a implementação social de projetos sociopolíticos regionais que identifiquem novos caminhos do desenvolvimento, ainda sob a ótica das profundas transformações sociais que atingem nossa época. A própria identificação acerca do conceito de desenvolvimento que aqui se pretende é de suma importância ser trabalhada.

4 MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO

Pode-se dizer que o nome da cidade de São Lourenço tem suas raízes oblíquas na figura de Lourenço Castanho Tacques, ban-

²³ Em sentido estrito, pode-se definir o sebastianismo como a crença dos que esperavam o retorno de D. Sebastião, o jovem Rei de Portugal, desaparecido na batalha de Alcácer-Quibir, em 1578, na África. Naquela famosa batalha, D. Sebastião arremessou-se contra as hostes muçulmanas e desapareceu sem que os fidalgos que o acompanhavam pudessem recolher-lhe o cadáver. O misterioso desaparecimento fez com que nascessem lendas no sentido de que D. Sebastião estaria salvo, por um milagre, numa ilha misteriosa, e reapareceria para libertar a nação de suas novas mazelas. Em 1568, Sebastião, declarado maior, já tinha assumido efetivamente o poder. A forte influência da Companhia de Jesus no seu reinado, produziu-lhe o desejo de continuar as cruzadas e estender a soberania dos Estados Cristãos da Europa sobre a Terra Santa e as regiões ocupadas pelos árabes. Acerca do mito de Dom Sebastião inegável que a cultura ibérica, de certa forma, plasmou nossas instituições econômicas, políticas e até jurídicas. Acrescentando a idéia de que sempre alguém, ou suas heróicas ações, virão trazer tempos melhores. De certa forma, dá-se a impressão que se revive no Circuito das Águas um sonho arquetípico, aliado ao fato sempre lembrado da presença da Princesa Isabel nessa região, na época do Império, a que se atribui, em face do consumo das águas minerais, sua possibilidade de gerar filhos.

deirante que também empreendeu entradas nesse território. O lugar era estada obrigatória para as bandeiras que subiam a serra da Mantiqueira e ficou conhecido como “Pouso do Lourenço”. Mais tarde ficou conhecido como “Sítio do Mendanha” em face de essa sorte de terras pertencerem a um cidadão que levava tal nome, do qual, no entanto, pouco se sabe.

Até o fim do Império a região ficou conhecida como “Águas do Vianna ou Águas Santas do Vianna”. Esse nome inicial é atribuído em razão da presença de João Francisco Viana e de Camilo Leris Pinto, proprietários daquela sorte de terras. Já no início do século XIX foram se tornando conhecidas as águas que ali brotavam que, à semelhança de Lambari e Caxambu, denotavam poderes curativos.

A fama das águas, no entanto, chamou a atenção do Comendador Bernardino Saturnino da Silva, do Dr. João Pedro da Veiga Filho e do Dr. Saturnino da Veiga, autoridades da antiga cidade de Campanha, então o centro político-administrativo do sul de Minas. O Comendador Bernardo Saturnino da Veiga obteve, então, concessão para explorar aquelas águas montando uma empresa.

Em 1891 constitui-se em São Paulo a empresa de águas pela ação de João Pedro da Veiga Filho.²⁴ Assim nasceu a Companhia de Águas de São Lourenço, chamada com o nome desse padroeiro em homenagem ao chefe, na cidade de Campanha, mais antigo município do sul de Minas, da família Veiga: Lourenço Xavier da Veiga.

São Lourenço tornou-se município em 1927, por ato do então Presidente do Estado de Minas Gerais, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, desmembrado do município de Pouso Alto. Em verdade esse nascimento do município sempre esteve atrelado à existência das águas minerais.

Desde 1890 estava concretizada a concessão para exploração das águas. Foi assim que, em outubro de 1891, foi criado o distrito de Águas de São Lourenço, então pertencente ao município de Cristina. O novo distrito passou a pertencer ao município de Silvestre Ferraz (atual município de Carmo de Minas).

24 VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*, v. II, p. 236-237.

O desenvolvimento de São Lourenço ocorreu de forma irregular no final do século XIX. Tendo as companhias exploradoras sucessivas crises financeiras, já no século XX, em 1905, ocorreu a compra das benfeitorias e privilégios da antiga Companhia por parte de Afonso Noronha França, seu filho Antônio de Noronha França e do médico Joaquim Nova. Depois disso, foram se sucedendo várias empresas na exploração das águas: Herman Stoltz e Cia., Vieira Matos e Cia., Banco da Lavoura e do Comércio do Brasil e Águas São Lourenço S.A., esta última constituída em 1925.

A cidade de São Lourenço está localizada no Vale do Rio Verde e é contornada por sete colinas. Foi a cidade que mais se desenvolveu no Circuito das Águas e é hoje a de maior pujança turística e maior população. Frequentada estância, a grande atração é o parque das águas, que se divide em duas áreas (Parque I e Parque II). Ali está presente belíssima vegetação nativa, com muitas orquídeas e um pau-brasil, plantado pelo Presidente Getúlio Vargas, além de fauna variada. Macacos e micos podem ser vistos em contato constante com populares. O local dispõe, ainda, do balneário, às margens de um lago, onde funcionam serviços de massagens, saunas, duchas, banhos de espuma, etc. O local é bastante amplo e arborizado e contém reservas de mata nativa e diversos equipamentos de lazer mantidos pela empresa detentora dos direitos de exploração. Encontra-se no parque a unidade engarrafadora de água mineral da empresa.

O parque de São Lourenço “dispõe” de 10 fontes de água mineral: Oriente (gasosa), Vichy (nova alcalina), Primavera (ferruginosa), Alcalina (magnesiana) e Jaime Sotto Maior (sulfurosa), Andrade Figueira (magnesiana), Mantiqueira e José Carlos de Andrada (carbogasosa).

No entanto, não é exagero dizer que a famosa estância de São Lourenço, vivencia um drama ao ver possível esgotamento de suas águas minerais, além da perda do original sabor em outras. E o fato toca fundo na identidade dessa região que tem, justamente nas águas minerais, o sinal de sua origem. Daí a natural suspicácia da população e a preocupação com exploração predatória.

No caso de São Lourenço, a exploração das águas minerais é concessão privada. A Empresa São Lourenço, pertencente à Multi-

nacional Nestlé, é detentora dos direitos de lavra, explorando as águas minerais no parque. Do parque de São Lourenço saíam, para todo o País, as águas Nestlé Pure Life (purificada), Levíssima e Oriente (gasosa). Ali a Nestlé dá intento à expansão da fábrica, construção de muralhas e perfuração de poços. Estudos já aqui referidos, produzidos pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) – Serviço Geológico do Brasil²⁵ –, trouxeram, já em 1999, informações no sentido de que “os níveis piezométricos apresentam rebaixamentos, principalmente em São Lourenço, inclusive com a queda da vazão de fontes. É provável que isso seja decorrente de um processo de superexploração do aquífero e não de variações sazonais”.²⁶

Inegável que também existe ameaça aos mananciais existentes em São Lourenço atualmente. O desenvolvimento urbano desordenado redundou em destruição de matas nativas, ocupação desenfreada do solo e a conseqüente impermeabilização. De outro turno, os esgotos domésticos da cidade de São Lourenço, cujo centro urbano e comercial ladeia o parque, não têm tratamento adequado e são descartados diretamente no ribeirão São Lourenço, que corta toda a via urbana próxima ao parque.

5 MUNICÍPIO DE CAXAMBU

No caso da cidade de Caxambu, no Parque das Águas da cidade, era envasada a chamada água mineral Caxambu, que é captada nas fontes Mayrink 1, 2 e 3, sendo classificada pelo Departamento Nacional Produção Mineração (DNPM) como Água Mineral Fluoretada, Carbogasosa e Radioativa na fonte. Além dessas três fontes, situam-se, ainda, no Parque das Águas de Caxambu, mais

25 MINAS GERAIS. *Projeto Araxá: estudo geoambiental das fontes hidrominerais*, p. 78.

26 Pelo que se colheu em audiências públicas, seminários e entrevistas com técnicos da empresa, a Nestlé vinha contestando esses laudos no sentido de que o início dos trabalhos de pesquisa da CPRM se deu anteriormente a 1997, não podendo estar os problemas estarem conexiões à existência do poço chamado primavera.

nove fontes de águas minerais, conhecidas como fontes D. Izabel, Conde d'Eu, D. Leopoldina, Duque de Saxe, Beleza, D. Pedro, Viotti, Venâncio e Ernestina Guedes. Mister acrescentar que todas as águas são de diversos usos, dentre eles aplicações crenoterápicas, banhos hidrotermais e envasamento.

Maria de Lourdes Lemos²⁷ relata que essas águas e o lugar onde se situa Caxambu já eram conhecidos como Água Santa, mais propriamente “Águas Virtuosas de Baependy”.²⁸ Lembra a autora que já em 1877 o jornal *O Baependiano*²⁹ dizia: “Cremos que essas águas, mesmo cercadas de mato e pântanos, fizeram grandes benefícios, especialmente aos pobres, durante muitos anos, porque eram sempre faladas e então conhecidas por Águas Santas”.

Pode-se assim dizer que essa riqueza natural, que compreende as águas minerais de Caxambu, vem merecendo a preocupação da comunidade também desde os idos de 1864, quando a Assembléia da Província de Minas votou a desapropriação das terras e do vale que continham as fontes de águas minerais, em Caxambu (antigamente pertencente à Baependi).

Já em 1894, o médico Henrique Monat denunciava as precariedades dos serviços de fiscalização médica nas fontes, a impunidade nas falsificações ligadas ao setor e a falta de trabalhos estatísticos.³⁰

Em outro ponto, início da antiga obra, já apontando as questões ambientais a serem verificadas, aduzia com veemência:

Critico, por exemplo, o modo bárbaro por que tem se destruído a vegetação em Caxambu; mas a Câmara Municipal de Baependy bem me poderia responder que na Capital Federal a senha é destruir também todos as arvores das ruas, das praças e dos arrebaldes (*sic*). [...] Em Paris a imprensa occupou-se há poucos mezes da conservação, de um arbusto, que nasceu sobre o telhado da

²⁷ LEMOS, Maria de Lourdes. *Fontes e encantos de Caxambu*, p. 03.

²⁸ A antiga cidade de Baependi dista quatro quilômetros de Caxambu.

²⁹ Cf. *O Baependiano*, n. 14, out. 1977.

³⁰ MONAT, Henrique. *Caxambu*, p. V.

Grande Opera (*sic*). [...] Oxalá minhas críticas contribuam para o bem-estar dos touristes e doentes! Mas não é só a Câmara de Baependy que devo accusar. Tudo quanto depende da administração publica é ainda muito rudimentar (*sic*).³¹

Passado mais de um século, o panorama parece não ter mudado muito.

Vale constar, também, o famoso *Relatório Chernoviz*, valiosa publicação, efetivada em Paris, França, da mesma época, 1897, empreendida pela Livraria de A. Roger e F. Chernoviz. Pedro Luiz Napoleão Chernoviz,³² traz uma completa e magnífica descrição de medicamentos, moléstias, plantas medicinais indígenas do Brasil da época, compêndio alfabético das águas minerais e memorial terapêutico. Os dados históricos e científicos³³ ali presentes são extremamente importantes, como também os estudos iniciados por Alfred Shaeffer em 1914. Tais estudos químico-analíticos das águas da região tiveram prosseguimento por parte de técnicos do extinto Instituto de Tecnologia Industrial de Minas Gerais que deixaram grande acervo de dados e pesquisas no setor de águas minerais.³⁴

A verdade é que ali onde havia apenas uma planície cercada de colinas surgiu, em torno das águas, aquilo que é hoje a cidade de

31 MONAT, Henrique. *Caxambu*, p. III.

32 Cf. CHERNOVIZ, Pedro Luiz Napoleão. *Formulário e guia médico*. Paris: Livraria de A. Roger e F. Chernoviz, 1897.

33 “As águas minerais de Baependy, chamadas de *aguas santas*, estão situadas em um lugar denominado Caxambú, distante cerca de 6 Kilometros e 1/2 da cidade de Baependy. É uma pequena planície cercada de collinas, das quaes a mais elevada é a de Caxambu. Um ribeirão, chamado Bengo, corre no centro do terreno. As águas minerais brotam de vários pontos do solo, compreendidos um pequeno perímetro adiacente à base do morro Caxambu. [...] A viagem da Capital Federal para Baependy é hoje bastante fácil, por haver chegado a estrada de ferro as vizinhanças da serra do Picú. Logo que a estrada se torne francamente de rodagem, ou se construa o ramal da estrada de ferro, aumentará muito mais a concorrência”. [...] Em 1874 foi nomeada uma comissão composta do Sr. Ezequiel Corrêa dos Santos, Sr. DR. Agostinho José de Souza Lima, e o SR. José Borges Ribeiro da Costa para proceder o Relatório publicado em 1874. [...]”

34 OLIVEIRA, José Marcelino de. *Águas minerais do Estado de Minas Gerais*, p. 62.

Caxambu. É certo, também, que em meio à necessidade da preservação, cresceu a cidade em torno dessa atração de bem-estar e saúde. Forma-se, assim, uma história, marcada por homens brilhantes, cientistas e humanistas locais que souberam dar às águas o valor e o respeito que a natureza mesma impõe. História essa pontuada por muitas conquistas, no sentido de que o conhecimento e a preservação desses corpos d'água sempre foram uma responsabilidade acima de tudo da sociedade e do Poder Público local. No entanto, também parece continuar impressionantemente atual a consideração de Ruy Barbosa quando esteve na cidade em 1919 e vislumbrou o potencial artístico e terapêutico da cidade: “É a medicina entre jardins de uma florescência deslumbrante. Minas ainda não percebeu todo o valor de sua jóia”.³⁵ Caxambu ficou conhecida como a cidade da “Medicina entre Flores”.

Agora, já no limiar do século XXI, o que se constata é que, também, nem tudo são flores nesta famosa Estância Hidromineral. Acresce dia a dia um cenário preocupante, no que pertine à preservação das fontes do parque: ocupação urbana desenfreada, rebaixamento do solo para novas edificações, a impermeabilização efetivada no entorno, danos em áreas de preservação permanente, as queimadas constantes das áreas florestais ligadas ao Parque das Águas. Chegou-se a construir um supermercado a menos de cinquenta metros da portaria do parque e de uma fonte de água mineral ali posicionada. Tudo isso realizado sem procedimento de licenciamento ambiental por parte do órgão competente, obra aprovada pelo poder público, portanto, sem imposição de quaisquer condicionantes ao

³⁵ BARBOSA, Ruy. “Visitei, percorri, desfrutei por um mês, com admiração e encanto, o Parque das Águas, a organização de seu serviço, o sistema de exploração de seus produtos. E a medicina e a indústria entre jardins de uma florescência deslumbrante. Minas ainda não percebeu todo o valor de sua jóia. Quando a lapidar e engastar como ela pede, estas fontes de vida verterão luz, como de estrelas, que vá falar bem longe, aos que sofrem dos suaves privilégios deste torrão abençoado.” A declaração de Ruy Barbosa foi dada quando de sua visita à cidade em 1919, o registro dessa passagem histórica, bem como as palavras proferidas, constam de placa comemorativa na entrada do Parque das Águas de Caxambu.

empreendedor. De outro turno, ainda traz preocupação a construção de prédios altos nas partes limítrofes ao parque.³⁶ Mister registrar que áreas de recarga não estão devidamente definidas. A confecção de drenos e a possibilidade de rebaixamento de níveis piezométricos, problemas de saneamento básico a montante do Parque das Águas (apresentando risco de contaminação dos aquíferos – lixo e esgoto), em contrariação às recomendações da própria CPRM,³⁷ agravam o cenário de preocupação que demanda cautela e análise. Apesar do esforço hercúleo de abnegados componentes dos setores do Poder Público – como a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e o Codema-Caxambu, que não dispõem de preparo técnico para suas relevantes funções, além da atuação do Ministério Público, das Políticas Florestais, e certas ONGs com atuação no setor –, ainda ocorrem parcelamentos do solo sem licenciamento ambiental e ocorrem problemas que envolvem danos ao meio ambiente, muitas vezes encetados pelo próprio Executivo municipal.

6 MUNICÍPIO DE CAMBUQUIRA

Também a povoação de Cambuquira nasceu em torno da descoberta das águas minerais ali existentes. Nos idos de 1850, ex-escravos radicaram-se em velha fazenda de nome “Cambuquira”.³⁸ Pouco a pouco, como acontecia com as outras cidades, a fama das águas do local foi crescendo, dado o uso terapêutico das mesmas.

As águas de Cambuquira foram descobertas mais de setenta anos depois das notícias das águas de Lambari. Em 1874, o chamado *Almanaque Sul-Mineiro*, periódico editado na região, trazia referências de que a “divulgação das virtudes dessas águas era de data recente”.³⁹

³⁶ Tais fatos foram objeto de ações civis públicas por parte do Ministério Público da Comarca de Caxambu, que restaram vencidas.

³⁷ Serviço Geológico do Brasil – Companhia de Pesquisas de Recurso Mineral.

³⁸ Cf. BRANDÃO, Thomé; BRANDÃO, Manoel. *Cambuquira*: estância hidromineral climática, p. 16.

³⁹ *Apud* VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*, v. II, p. 234.

Em 1861, ocorreu a desapropriação das terras do lugar, efetivada pela Câmara Municipal da cidade de Campanha, “a cujo conhecimento haviam chegado rumores da criação do novo arraial, constituída pela antiga fazenda”. Conflitos estavam se instalando entre os ex-escravos fazendeiros, ali radicados, e forasteiros que pretendiam se apossar das terras aquáticas.⁴⁰ Nessa mesma época, Cândido Junqueira edificou a primeira casa de Cambuquira.⁴¹

Hoje a cidade de Cambuquira também vive economicamente em torno dessa atração: as águas minerais. No entanto, os problemas ligados à necessidade de preservação dos aquíferos ali existentes são vários. Não muito diferentes dos ocorridos em Caxambu.

Um verdadeiro bairro urbano surgiu em Cambuquira em área de recarga, no entorno do parque, em razão de não haver posições concretas da Comig há anos e da convivência do Executivo local. O bairro Figueiras surgiu da invasão de terras da antiga Comig por parte de populares. Um chefe do Executivo da cidade de Cambuquira deu intento a autorizações para edificações na área de recarga.

À época, a Companhia Mineradora de Minas Gerais, não conseguindo providenciar o embargo da situação irregular e ilegal patrocinou o asfaltamento e saneamento do bairro. Informa a empresa⁴² que teria investido recursos na ordem de R\$ 1.100.000 (um milhão e cem mil reais) na cidade de Cambuquira, nessas obras de urbanização do bairro Figueiras, com a canalização de águas fluviais, construção de rede de esgoto, asfaltamento das vias urbanas e iluminação.

No entorno do parque de Cambuquira encontra-se também uma bela floresta chamada “Mata da Empresa”, propriedade pertencente à Codemig, também. Ali os desmatamentos são frequentes. Ocorrem queimadas e populares sempre adentram o local em busca de material para fogões a lenha.

⁴⁰ BRANDÃO, Thomé; BRANDÃO, Manoel. *Cambuquira: estância hidromineral climática*, p. 18.

⁴¹ ALMANAQUE SUL-MINEIRO, 1884.

⁴² Em 2002, a Comig fez distribuir na região do Circuito das Águas *folders* com fotos e informações onde explicitava o apoio que vinha dando aos municípios da região.

O parque está sendo gerenciado pela Codemig, mas o balneário está fechado às visitas sem previsão de investimentos por parte da empresa. De outro turno, um prefeito local demoliu um pequeno estádio de futebol, efetuando desmatamento em área de recarga, e abriu uma rua asfaltada, dando-lhe o nome de seu finado pai. O Conselho Municipal do Meio Ambiente (CODEMA) funciona com precariedade, já tendo sido extinto por um chefe do Executivo. Tal cenário, quando muitas vezes as decisões políticas vão na contramão do bom senso, da ordem legal, só atravança a necessidade de projetos sérios em longo prazo. Exemplo disso é o fato de que, por um paradoxo, a cidade de Cambuquira ainda não dispõe de água tratada, envolvendo a população em vários embates nessa discussão.

7 MUNICÍPIO DE LAMBARI

Lambari também tem sua origem atrelada à existência das águas. Ali, em verdade, aflorou a primeira notícia da existência das águas minerais na região. Diz a lenda que por volta de 1780 um africano de nome Antônio de Araújo Dantas teria revelado a um fazendeiro conhecido por Tancredo a existência de águas curativas existentes nas Serras. Em razão de tratamentos aos seus familiares conseguidos no local, perante as águas, o rico fazendeiro ali construiu, por volta de 1837, uma capela: Evocação a Nossa Senhora da Saúde. A popularidade das águas deu origem às primeiras habitações.

Tomé e Manoel Brandão⁴³ narram que as mais remotas notícias ao grupo de fontes dessa região remontam justamente a 1780, ante as notícias da revelação destas em terras de Antônio de Araújo Dantas. Começaram a se observar curas em doentes que usavam aquelas fontes do lugar chamado “Água Santa ou Água Virtuosa”. Nesse aspecto coincide o trabalho já aqui referido de Alfredo

43 BRANDÃO, Thomé; BRANDÃO, Manoel. *Cambuquira: estância hidromineral climática*, p. 15.

Valladdão: “Saliento, desde logo, a noticia se ajusta, como depois será visto, com o que consta de documentos do arquivo da Câmara da Campanha, no sentido de que se chamava José de Araújo Dantas, o proprietário das terras”.⁴⁴

Em 1834, a Municipalidade de Campanha tomou medidas para melhorar o trânsito ao local, que é hoje a cidade de Lambari.⁴⁵

A população de Lambari questionava, durante o processo licitatório, do qual se tratará no Capítulo IV, justamente o destino do *Cassino de Lambari*. O antigo cassino foi construído em 1909 e retrata a imponência da época. Local de rara beleza, o prédio do cassino fica às margens do lago Guanabara.

Enfim, a atual cidade Lambari, antiga “Águas Virtuosas (ou Águas Santas) da Campanha”, depois “Águas Virtuosas de Lambari”, “Águas do Lambari” e, afinal, “Lambari”, também se confunde e tem sua identidade marcada pela existência das águas minerais.

Hoje, quando se fala em águas minerais na região, já não se fala somente em saúde, mas em dinheiro, negócio, mercantilização, turismo, lazer. É nesse cenário que a antiga empresa Comig informava ter investido R\$ 5.000.000 (cinco milhões de reais)⁴⁶ em obras de restauração do “Cassino de Lambari”, na reforma do Parque de Lambari e apoiou a construção de uma Policlínica com investimentos na ordem de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

Tais investimentos, no entanto, pouco modificaram a realidade ecológica que compromete os antigos aquíferos que sustentam as águas minerais ali exploradas. A questão dos plantadores de café e banana que se fixaram em Lambari, mais propriamente na Serra das Águas, causa preocupação em face da forma irregular de uso de agrotóxicos que compromete as áreas de recarga. Não existem programas de educação ambiental localizados e zoneamento das unidades de conservação, e mesmo o Poder Público age em desrespeito a normas ambientais. Exemplo disso era a capina química

⁴⁴ VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*, v. II, p. 222.

⁴⁵ BRANDÃO, Thomé; BRANDÃO, Manoel. *Cambuquira*: estância hidromineral climática, p. 15.

⁴⁶ Valores divulgados pela própria Codemig, então Comig.

efetuada pela própria Prefeitura Municipal. O Parque das Águas encontra-se sem a devida proteção, limitação do acesso. Contrariando a recomendação da própria Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam).

Capítulo 3

AS ÁGUAS DE SÃO LOURENÇO E A MULTINACIONAL NESTLÉ

Sumário

1. Presença da Nestlé na exploração das águas de São Lourenço. **2.** Questionamento judicial pelo Ministério Público: exploração da Fonte Primavera. 2.1. Estudos da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM). 2.2. Relatórios Anuais de Lavra do DNPM. **3.** Licenciamentos para exploração das águas minerais de São Lourenço. **4.** Um laudo técnico a enfrentar a questão. **5.** Acordo judicial na forma de um Termo de Ajustamento de Compromisso de Conduta. **6.** Rememoração histórica dos conflitos envolvendo a Nestlé, os órgãos públicos e a sociedade civil do município de São Lourenço.

Dieter Wartchow, doutor em engenharia sanitária e ambiental pela Universidade de Stuttgart, e a jornalista Sabrina Mello Souza¹ fazem alusão às questões ocorrentes na região sul do Estado de Minas Gerais, quando os cidadãos compraram uma briga com a Nestlé, fabricante da água de marca *Pure Life*. Os conflitos giraram, aduzem os apresentadores, em torno da exploração descontrolada de fontes de águas minerais que, com seus componentes raros e curativos, atraem turistas do mundo inteiro.

O fato é que a famosa Estância Hidromineral de São Lourenço viveu e ainda tem vivido questões socioambientais que gestaram a consciência e a necessidade de atuação crítica profunda. Posições

1 WARTCHOW, Dieter; SOUZA, Sabrina Mello. As vozes populares. Prefácio. In: BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. *O ouro azul: como as grandes corporações estão se apoderando da água doce do nosso planeta*, p. XXI.

práticas colocam em choque teorias, e princípios aparecem, difíceis, a economistas, sociólogos, operadores jurídicos, administradores, ambientalistas, geólogos e hidrogeólogos, etc. Cada especialista busca freneticamente soluções, posições no seu campo de atuação, sem encontrar um caminho seguro que mostre viável a idéia de um todo compreensível. Isso é vivenciado em face da natureza transdisciplinar que os complexos aspectos ambientais, além de político-sociais, ali contidos envolvem.

A comunidade regional, mesmo de forma ainda tímida, considerando a gravidade da questão e a importância das águas minerais para a região, mobilizou-se, procurando respostas ante o indigitado esgotamento das fontes de água mineral do interior do Parque das Águas da cidade. Ao reverso, empreendedores se muniam de dados técnicos procurando demonstrar que isso em verdade não ocorria. Outro segmento da comunidade procurava não dimensionar os fatos, desprezava-os até, ou mesmo preocupava-se com sua divulgação, temendo prejuízo turístico a estâncias tão procuradas. Já uma maioria sempre se tornava simplesmente desinteressada e desinformada dessas questões.

A presença de várias fontes de água mineral, com diferentes composições, em espaços restritos, pressupõe um sistema especialíssimo de composições rochosas e aquíferos em nichos polimineriais diversos. Essas características tornam os parques do Circuito das Águas área de riqueza natural inestimável. As fontes de água mineral compõem, em São Lourenço, como atração principal, um parque aquático de raríssima beleza. Como já alinhado, no Parque de São Lourenço encontram-se dez fontes de água mineral: Oriente (gasosa); Vichy (nova alcalina); Primavera (ferruginosa); Alcalina (magnesiana); Jaime Sotto Maior (sulfurosa); Andrade Figueira (magnesiana); Mantiqueira; e José Carlos de Andrada (carbogasosa). Essas fontes são captadas para uso público e engarrafamento, sendo que os poços 7 e 8 se encontram no Parque II.

No entanto, desde o início da década de 1990, turistas e nativos que usam, para diversos fins, as águas minerais começaram a detectar mudanças de sabor em algumas delas e a diminuição considerável de vazão em outras. A fonte Andrade Figueira, conhecida como Magnesiana, começou a apresentar problemas de recaptação e

praticamente secou por volta de 1997. Ao reverso, a drástica diminuição de vazão da fonte Vichy tende a confirmar que seu estertor também é iminente.

Preocupada com a situação e procurando refletir a aflição da comunidade, a Câmara Municipal de São Lourenço criou a Comissão Especial para Estudo e Defesa das Águas, com o objetivo de buscar informações sobre as águas minerais, sua exploração e danos causados ou que poderiam estar sendo causados pela exploração industrial no parque da cidade. Deteve-se a Comissão nos objetivos de levantar o histórico das águas, a legislação brasileira específica sobre o tema, os fatos apresentados pela população e as possíveis medidas preventivas, corretivas e punitivas pertinentes ao caso.

A Comissão concluiu que em setembro de 1996 a Empresa de Águas São Lourenço, detentora direta dos direitos da exploração, efetuou uma perfuração de forma ilegal, não tendo solicitado autorização ao DNPM. Isso teria acontecido ao lado da usina de engarrafamento ali existente e atingiu 158 metros. Ali foi encontrada, segundo a Comissão, uma água carbogasosa, com alto teor de gás e uma vazão espontânea da ordem de 30 mil litros/hora, que levou a denominação de “Fonte Primavera”. Concluiu o relatório da comissão pela ilicitude de procedimentos na construção de poço tubular e respectivo encaminhamento ao DNPM. A Empresa de Águas solicitou, então, a presença da CPRM para análises no poço aludido para verificação da técnica usada.

Relatou, ainda, a Comissão da Câmara que, como o elevado teor de ferro da água encontrada no poço primavera impedia-lhe o engarrafamento, a Empresa solicitou ao DNPM que a autorizasse a realizar um tratamento na água. Isso para retirar-lhe o ferro, permitindo que fosse aproveitada comercialmente. No documento, a empresa condiciona sua expansão ao aproveitamento desse poço.

Em 25 de junho de 1997, o Diretor da Empresa de Águas assinou um termo de compromisso perante o DNPM, no qual ficou assentado que, acaso não confirmado o aproveitamento industrial daquela água, o DNPM “poderá adotar medidas para a suspensão definitiva do processo de tratamento”. O DNPM vetou a exploração, mas a Nestlé insistiu.

Concluiu também a Comissão da Câmara que, em 10 de junho de 1999, Adelino Gregório, então chefe do Serviço de Águas Subterrâneas do DNPM, em visita à Empresa, constatou que a água que tivera seu aproveitamento industrial vetado por tantas vezes, já estava sendo comercializada com o rótulo de “água comum adicionada de sais”. Isso ocorria por meio de um processo de filtração (osmose reversa), totalmente distinto do solicitado anteriormente, com equipamentos diferentes. O fato demonstrava, segundo o DNPM, certa burla às autoridades. A alegação da Empresa de Águas foi no sentido de que a competência era do Ministério da Saúde, de forma a autorizar o aproveitamento de águas adicionadas de sais. Ao final, o relatório da Câmara Municipal de São Lourenço concluiu que “ficou claro que o padrão de atuação da empresa é fazer o que entender que deve ser feito, para depois buscar a regularização. Foi esse o procedimento perante o DNPM, pois poços são perfurados para depois comunicar o órgão responsável pela autorização de perfurações. Foi esse o procedimento junto à Feam, pois só depois que a fábrica já estava pronta é que o processo de licenciamento ambiental foi solicitado”.²

1 PRESENÇA DA NESTLÉ NA EXPLORAÇÃO DAS ÁGUAS DE SÃO LOURENÇO

Na década de 1940, a Empresa de Águas de São Lourenço Ltda.³ iniciou suas atividades de extração e engarrafamento de água mineral. Trata-se, portanto, da tradicional engarrafadora da água mineral da marca São Lourenço e administradora do Parque das Águas do município. Nos últimos anos obteve enorme impulso

2 Esse relatório final, de outubro de 2001, em conclusão dos trabalhos da Comissão Especial para Estudo e Defesa das Águas Minerais, foi amplamente divulgado nas comunidades do Circuito das Águas e endereçado a vários órgãos e autoridades. Além de trazer cópias de documentos pertinentes ao caso, apresentou conclusões (fls. 29-30) e recomendações (fls. 31-32) p. 29.

3 Pessoa Jurídica de Direito Privado inscrita no CGC7MF sob o número 33.062.464/0001-81, sediada na Praia do Botafogo, 228, sl. 713, Rio de Janeiro.

mercadológico, aliado ao crescimento do segmento das águas minerais. Efetuou consideráveis investimentos em suas instalações industriais. Em 1974 o Grupo francês Perrier Vittel adquiriu os direitos de lavra das águas. A Empresa de Águas São Lourenço tornou-se, então, subsidiária da Perrier-Vittel. Em 1992, a Multinacional Nestlé assumiu o controle acionário da Perrier, tornando-se dona da concessão e detentora da exploração, bem como administradora do Parque. Fez-se a Nestlé, desde então, conseqüentemente, legítima proprietária das águas minerais de São Lourenço, pelas normas pertinentes e em vigor em nosso país.

Em 1996, por intermédio da Empresa de Águas São Lourenço, agora agregada à multinacional, já haviam lançado a chamada linha PET (garrafas plásticas de 500 ml e 1 250 ml), um subproduto do petróleo, chegando a duplicar sua produção de água. Em 1996, a produção total chegava a 24 milhões de litros estando na previsão empresarial, da época, justamente atingir o dobro desse montante no início da década de 2000. Vale registrar que a Empresa é uma das poucas do ramo que possui um conjunto completo para fabricação de tais garrafas.

A Unidade fabril da Empresa de Águas São Lourenço vinha, costumeiramente, operando com quatro linhas de produção: 1) Água São Lourenço Gasosa e Natural, garrafas PET; 2) Nestlé Pure Life, Água Purificada Adicionada de Sais, 3) Água Mineral Levíssima; e, 4) Águas São Lourenço Mineral Gasosa Natural, em garrafas de vidro. Essa política de aumento de extração do volume d'água coincidiu com os advindos problemas ambientais e conflitos com a população organizada e a existência de demandas judiciais por parte do Ministério Público.

As ONGs, lideradas pelo Movimento Cidadania pelas Águas, apontaram os vários problemas criados pelos exploradores das águas como a destruição da Fonte Oriente. Alegaram que a Nestlé demoliu a Fonte Oriente, a mais antiga da história da cidade, erguida em 1892. Isso com intuito de ampliar a unidade fabril no interior do Parque. Quanto ao exaurimento da fonte Magnesiana (Andrade Filgueira), que era a mais procurada e consumida, depois de mais de cem anos de regularidade, aduz a Nestlé que em verdade a fonte não secou.

Apresentou dificuldades de vazão desde o final da década de 1940, e não haveria tecnologia atual com viabilidade para recuperá-la.⁴

No que pertine à expansão da fábrica dentro do Parque, avaliada em um aumento de 300%, acusava a população, técnicos e ambientalistas que as obras foram feitas sem os devidos procedimentos ambientais pertinentes (licenciamentos). Isso teria redundado em cortes de árvores antigas no interior do Parque, sem controle e consulta aos órgãos ambientais, e redução da área de lazer, como eliminação de campos de bocha⁵ futebol, parques infantis. A Nestlé mencionou a existência de Processo no Copam, cujo Parecer Técnico n. 058/98/003/2001, concluindo pela licença de operação corretiva, de validade de oito anos. Essa licença impunha condicionantes, que estariam sendo cumpridas, quanto ao engarrafamento de água purificada adicionada de sais minerais.

Como irregularidades, foram apontadas, também, a construção de uma muralha de mais de quatro metros de altura, sem licenciamento, no entorno da nova fábrica, com estacas de concreto de mais de 7 metros até o solo. Tais fatores geraram preocupação em parte da população e autoridades que convivem com notícia de redução de pressão das fontes, esporádicos fechamentos do balneário que funciona no interior do Parque, trincas em construções, afundamentos visíveis de solo e a alteração de sabor de algumas fontes. A Nestlé se defendia no sentido de que esses procedimentos o foram realizados com a anuência dos órgãos municipais competentes e todas as licenças foram regularizadas.

Em carta à revista eletrônica NOVAE⁶ o Gerente Industrial da Empresa de Águas São Lourenço (Grupo Nestlé), Marcelo Marques, asseriu que a Nestlé atua em São Lourenço contínua e abertamente em órgãos regulatórios e fiscalizadores – o DNPM e a FEAM. As

4 Tais posições foram colocadas ao longo de audiências públicas por técnicos da Nestlé, realizadas em São Lourenço.

5 Jogo em que cada parceiro, com três bolas de madeira, as atira a certa distância, tentando aproximá-las tanto quanto possível de outra, pequena, denominada “chico” ou “bolim”.

6 Disponível em: www.novae.inf.br.

fontes da Empresa de Águas São Lourenço são freqüentemente vistoriadas pelos técnicos do DNPM e da FEAM. Todos os pareceres emitidos até o momento afirmam que a Nestlé opera de maneira consistente com os regulamentos do setor, ou seja, não existe o menor indício de superexploração dos aquíferos em São Lourenço.

Informava, ainda, aquele Diretor Executivo, no seguinte sentido: a legalidade da exploração das águas em São Lourenço advém do manifesto de Mina n. 140/35. A extensão dos direitos a que se refere o manifesto corresponde à área da propriedade, conforme atestado pelo DNPM no Parecer datado de 24/5/1985. A licença ambiental de operação da atividade mineraria está regularizada na FEAM conforme Processo Copam n. 058/1998/001/1998. Para recebimento da licença, a empresa atendeu a todas as exigências da legislação ambiental.

Em relatório técnico datado de 20 de julho de 2001, a então superintendente de Apoio Técnico da Semad,⁷ Luciana Felício Pereira, dizia que “a Empresa de Águas São Lourenço obteve Licença de Operação para suas fontes e poços, concedidas pelo Copam, em 6/8/1998, com [...] condicionantes”. Aduziu, na época, que todas as condicionantes foram cumpridas, e a prevista para licenciar corretivamente o Parque das Águas até o prazo de dezembro de 1999 havia sido retirada. Isso ao argumento de que, com base na legislação ambiental vigente (DN Copam n. 01/90 e Resolução do Conama n. 237/97), o Parque das Águas não se enquadrava nos empreendimentos previstos para licenciamento. Encontrava-se no mesmo relatório explicações de que em 2000, após a ocorrência de uma grande enchente na região, que provocou sérios prejuízos à empresa, foram iniciadas obras com o intuito de prevenir novos danos: muro de contenção de águas pluviais, ampliação do estacionamento e do pátio de manobra e mudança de via de acesso. Essas obras não são passíveis de licenciamento no âmbito do Estado, e, sim, no âmbito municipal.

Tal relatório, de certa forma, isentava a Nestlé de responsabilidade nos danos apontados pela população. Havia indicação de que

7 Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad).

as obras foram autorizadas pela Prefeitura Municipal e pela Câmara Municipal (Lei Municipal n. 2.480 de 6/12/2000), com o aval da Associação SOS Rio Verde, e que a Empresa teria obtido Autorização para Desmate, do escritório Regional do IEF, para fazer os cortes necessários à ampliação do pátio de estacionamento.

2 QUESTIONAMENTO JUDICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO: EXPLORAÇÃO DA FONTE PRIMAVERA

Diante da mobilização popular, representação formal da comunidade, matérias publicadas pela imprensa, abaixo-assinado com 1.700 assinaturas e documentos técnicos que dispunham sobre a questão da exploração das águas minerais, especificamente da Fonte Primavera, o Ministério Público da Comarca de São Lourenço abriu inquérito civil público para apurar a eventualidade de danos ao meio ambiente e, em senso estrito, exploração predatória e desfiguração do patrimônio turístico da cidade.

O inquérito civil público instaurado redundou no ajuizamento de ação civil pública ambiental em 7 de dezembro de 2001. Nessa mesma época, a poucos quilômetros dali, suas coirmãs do Circuito, as cidades de Caxambu, Cambuquira e Lambari, viviam às voltas com o edital da Comig (atual Codemig) que viria a ser anulado pelo então Governador Itamar Franco.

A ação apontava o dano ambiental e trazia um histórico de desencontro entre interpretações científicas e jurídicas por partes de diversos órgãos administrativos. Salientava o Ministério Público da Comarca de São Lourenço que no dia 19 de março de 1997 a Empresa de Águas São Lourenço efetuou requerimento dirigido ao Diretor-Geral do DNPM, informando ter perfurado um poço em setembro de 1996. Alinhava, no mesmo sentido do apurado pela Câmara Municipal, que uma perfuração ao lado da usina de engarrafamento, que atingiu 158 metros, encontrou uma água carbogasosa com forte teor de gás, com uma vazão espontânea da ordem de 30 mil litros/hora e elevado teor de ferro que impedia o imediato aproveitamento dessa água. Requeria a Empresa fosse autorizado processo de deferrinização da água oriunda do poço que denominou “Fonte Primavera”.

Relatava o Ministério Público que somente em 1997 e 1998 a Empresa de Águas São Lourenço havia iniciado procedimentos tendentes a aproveitar a vazão das águas que fluíam do Poço Primavera, encaminhando ao DNPM o relatório técnico elaborado pela empresa Hidrogesp, onde consta que “sua perfuração iniciou-se em 23/11/97 com conclusão em 09/12/97”. Depois, surgiu a informação, da mesma Hidrogesp, de que o Poço Primavera teria sido perfurado em 12/1/1997, conforme consta de ficha técnica do referido poço, que instruiu o relatório do teste de bombeamento do Poço Oriente 2 e de documento encaminhado pela Empresa de Águas São Lourenço ao Ministério Público.

Apontava-se “patente desperdício” de um ano ou dois da água mineral surgente do Poço Primavera: 30 mil litros/hora X 24 horas/dia X 365 dias/ano. Indicando que foi jogada fora a quantidade de 262.800.000 litros por ano, água essa que foi classificada como “água mineral alcalino-bicarbonatada, alcalino terrosa cálcica e magnésiana, fluoretada, litinada, carbogasosa e hipotermal na fonte”, de acordo com a taxonomia adotada pelo Código de Águas Minerais; tal classificação foi elaborada pela Companhia de Pesquisas de Recursos Minerais (CPRM) – Serviço Geológico do Brasil, em resposta ao pedido datado de 25 de junho de 1998, formulado pela Empresa de Águas São Lourenço. No bojo da ação, a Nestlé, nesse aspecto, se manifestou dizendo que o “poço não esteve jorrando até fins de 1997”. Argumentava que, por pressão natural do Poço Primavera, de tempos em tempos (horas) ocorria um jato que elevava a água a uma altura aproximada de 6 metros, por cerca de 3 a 5 minutos, tornando-se um grande atrativo turístico do Parque naquela época.

No entanto, apesar dessa atração turística, a Empresa de Águas, dada a visita do DNPM em julho de 1998, transparecia o interesse em explorar a água. Consta do relatório do geólogo José Antônio Menezes de Paiva – depois de vistoriar todo o processo industrial da Empresa de Águas São Lourenço – menção ao interesse da empresa em incrementar a produção da Água Mineral São Lourenço pelo aproveitamento da vazão do Poço Primavera, mas, para tanto, seria necessário diminuir o teor de ferro da sua água. No

relatório afirmava-se, porém, que “a legislação brasileira (Código de Águas Minerais) não contempla o processo de deferrinização”.

Aduzia o Ministério Público, em sua ação civil pública, que desde agosto de 1997, fundado em parecer firmado pela engenheira química Sonja Dumas Rauen, o DNPM não autorizara o processo pretendido pela Empresa de Águas São Lourenço por falta de amparo legal.⁸ Irresignada com tal parecer e com a conclusão do DNPM, a Empresa de Águas São Lourenço, em 22 de agosto de 1997, formulou um pedido firmado pelo seu representante, geólogo Idmilson Mesquita, onde afirmava que “um capricho da legislação brasileira” impedia o aproveitamento dessa água, pedindo, então, que não se considerasse o parecer da Comissão de Crenologia do DNPM. Afirmava, ainda, que as águas do Poço Primavera são das mais mineralizadas do Brasil.

Porém, em reunião ocorrida em 13 de novembro de 1997, a Comissão Permanente de Crenologia do DNPM não aprovou o requerimento ao argumento puro de que não havia amparo na legislação brasileira pertinente às águas minerais.

Ante tais argumentos historiados pelo Ministério Público, a Empresa de Águas São Lourenço, subsidiária da Nestlé, defendeu-se informando que o “único obstáculo” que encontrou no DNPM foi justamente a conclusão da Comissão Permanente de Crenologia e da engenheira química Sonja Dumas Rauen. Qualificava de destituída de valor a referida opinião ante o fato de o Ministério das Minas e Energia já ter apontado a ausência de respaldo legal para os atos praticados pela Comissão Permanente de Crenologia.⁹ Colocava, também, que “profissionais de outras especialidades científicas (medi-

8 Colocou-se que o parecer da engenheira química Sonja Dumas Rauen, lotada no 2º Distrito do DNPM/SP, então uma das maiores autoridades no assunto, deixou claro que o ferro não é fator de limitação ao consumo humano, sendo, ao contrário, um elemento que possui um papel essencial na fisiologia dos seres vivos. É mais que sabido que as águas classificadas como ferruginosas são amplamente utilizadas no combate a anemia.

9 Os pareceres referidos pela Empresa de Águas, ré no processo de ação civil pública, eram os de referência CONJUR/MME 040/96, PA CONJUR/MME 143/MME 143/96 e NOTA CONJUR/MME 034/97.

cina e engenharia química)” emitiam opinião diversa da referida engenheira química. Baseava-se a Nestlé em parecer do especialista em direito minerário William Freire.

O Ministério Público, no entanto, historiava ainda que, em 22 de junho de 1998, Adelino Gregório Alves, chefe do Serviço de Águas Subterrâneas do DNPM, relatou a reunião que contou com a participação da Diretoria da Empresa de Águas São Lourenço, seus advogados e o Deputado Federal Renato Johnsson (PSDB-PR), para pressionar a autorização do DNPM; sendo digno de nota que antes da aludida reunião, o nobre parlamentar, invocando a condição de Vice-Presidente da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, encaminhou ofício ao Diretor-Geral do DNPM, datado de 13 de maio de 1998. Ficou demonstrado que aquele ofício começou por solicitar informações sobre o requerimento da Empresa de Águas São Lourenço, mas terminou solicitando a aprovação do requerimento para a eliminação do excesso de ferro da água da Fonte Primavera. Ainda no referido ofício, o Deputado afirmava que a água do Poço Primavera é caracterizada como verdadeiramente mineral. No entanto, o Departamento não autorizou o processo, por falta de amparo legal.

Adelino Gregório Alves surpreende-se, durante visita a Empresa de Águas São Lourenço, em 10 de junho de 1999, com a constatação do envasamento e comercialização de “água comum adicionada de sais”, em área do Manifesto de Mina n. 140/35, proveniente do poço denominado Fonte Primavera. Era apontada flagrante violação ao art. 31, inciso I, do Decreto-Lei n. 7.841, de 8 de agosto de 1945 (Código de Águas Minerais), e notifica a empresa.

Em 25 de junho de 1999, o chefe do Serviço de Águas Subterrâneas do DNPM comunicou formalmente (fax n. 894) ao chefe da Divisão de Alimentos do Ministério da Saúde que a Empresa de Águas São Lourenço Ltda., titular da área do Manifesto de Mina n. 140/35, em São Lourenço-MG, estava envasando e colocando à venda, no mercado brasileiro, o produto denominado “água comum adicionada de sais” marca Nestlé. Esse produto estaria registrado no Ministério da Saúde sob o n. 4.0735.0013.001-6. Comunicou-se que estava utilizando água mineral proveniente de um poço tubular denominado Fonte Primavera, localizado na área do Manifesto de

Mina referenciado, infringindo o que estabelece o art. 31, item 1, do Decreto Lei n. 7.841/45, de 8 de agosto de 1945 – Código de Águas Minerais. Solicitava providências à referida empresa, uma vez que estava havendo conflitos de legislações do Ministério de Minas e Energia e Saúde.

No mesmo dia, 25 de junho de 1999, o Procurador-Geral do DNPM, Sérgio Jacques de Moraes, encaminhou fax ao chefe da Divisão de Alimentos do Ministério da Saúde, informando que deveria ser desconsiderado o fax n. 894, enviado pelo chefe do Serviço de Águas Subterrâneas do DNPM, dado problemas de “ênfoque jurídico”.

O Ministério Público da Comarca de São Lourenço disse que a situação ficou em suspenso até o dia 20 de julho de 1999, quando o gerente-geral de Alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde encaminhou ofício a Adelino Gregório Alves, respondendo ao fax n. 894, de 25 de junho de 1999. Informava que

o produto Água Comum Adicionada de Sais, da marca PURE LIFE, cuja detentora é a Empresa São Lourenço Ltda., apesar de utilizar água retirada de um poço tubular, é Água Comum Adicionada de Sais. A definição desta água estaria mais clara, na Resolução ANVS/MS 309, publicada no DOU em 19 de julho de 1999, onde se observava uma retificação na designação do produto, cuja definição é: água preparada artificialmente a partir de qualquer captação, tratamento e adicionada de sais de uso permitido, podendo ser gaseificada com dióxido de carbono de padrão alimentício.

Sustentava a Nestlé, nesse diapasão, que se a água, mineral ou comum, sofre alguma interferência por processo industrial para adequação ao consumo, a competência fiscalizadora da qualidade do produto para comercialização passa a ser do Ministério da Saúde. Em verdade, em resposta a requerimento do Deputado mineiro Paulo Delgado, em manifestação de 12 de junho de 2001, Marco Antônio

Félix Figueiredo, Diretor de Fiscalização Mineral do DNPM, admitia que a existência de um poço específico para produção de água adicionada de sais, na área de manifesto de mina, portanto uma concessão de água mineral, era situação ímpar no Brasil.

O item 2.1 da resolução n. 309, de 16 de julho de 1999, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) diz:

2.1. Definição – ÁGUA PURIFICADA ADICIONADA DE SAIS são as águas preparadas artificialmente a partir de qualquer captação, tratamento e adicionadas de sais de uso permitido, podendo ser gaseificada com dióxido de carbono de padrão alimentício. No caso de água ser gaseificada, a pressão de dióxido de carbono não será inferior a 0,5 atm (meia atmosfera a 20°C).

O Ministério Público colocava como “curiosa a coincidência de datas”, uma vez que o Gerente-Geral de Alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde somente havia respondido ao fax n. 894, de 25 de junho de 1999, enviado por Adelino Gregório Alves, no dia 20 de julho de 1999, dia imediatamente seguinte à publicação da Resolução ANVS/MS 309, no DOU, que se deu em 19 de julho de 1999. Datado de 16 de setembro de 1999, foi emitido pelo DNPM o Parecer/Proge n. 206/99, que enunciava a não-competência do DNPM e do MME para autorizar comercialização de água adicionada de sais, e, sim, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde.

A rigor, esse parecer fundava-se em duas premissas. A primeira delas seria a definição de água mineral adotada pelo Código de Águas Minerais, Decreto-Lei n. 7.841, de 8 de agosto de 1945.¹⁰ A segunda premissa seria a classificação da água proveniente da Fonte

10 Art. 1º do Código de Águas Minerais, Decreto-lei n. 7.841, de 8 de agosto de 1945: “Águas minerais são aquelas provenientes de fontes naturais ou de fontes artificialmente captadas que possuam composição química ou propriedades físicas ou físico-químicas distintas das águas comuns, com características que lhes confiram uma ação medicamentosa”.

Primavera que, segundo consta do referido parecer, conteria “no mínimo 0,005 g de cationte Fe, conforme art. 35, IX, do Código de Águas Minerais”.¹¹ O mencionado art. 35, alinhava o Ministério Público, é dos mais extensos do Código de Águas Minerais, exatamente porque trata da classificação das águas quanto à composição química que contiverem, porém o fato de conter ou não 0,005g de cationte Fe apenas classifica determinada água como ferruginosa.

Assim, o que ocorreu foi que o DNPM declinou de sua competência quanto à exploração da água extraída da Fonte Primavera. O fato é que a Nestlé continuou explorando a água do Poço Primavera, uma das mais mineralizadas do País, e efetuava sua venda com o nome de Nestlé *Pure Life*, uma marca internacional.¹²

Nesse turno, enquanto o DNPM informava que a autorização de comercialização da água proveniente do Poço Primavera fora concedida pelo Ministério da Saúde por meio de uma legislação específica da Anvisa, que substituiu a Resolução n. 309 de 16/7/2000, DOU de 19/7/1999, (“uma vez que não foi aprovado pelo DNPM o aproveitamento da água proveniente do poço denominado “Fonte Primavera” para engarrafamento de água mineral, em razão do método de tratamento a que a mesma seria submetida para remoção do alto teor em ferro presente entre seus constituintes. A empresa foi orientada a consultar o Ministério da Saúde, cuja Resolução n. 309,

11 Art. 35 do Código de Águas Minerais, Decreto-Lei n. 7.841, de 8 de agosto de 1945: “As águas minerais serão classificadas, quanto à composição química em: [...] IX – ferruginosas, as que contiverem, por litro, no mínimo, 0,005g do cationte Fé”.

12 Necessário registrar que esses fatos coincidiam com o vertiginoso crescimento das vendas mundiais de água engarrafada. Os escritores Maude Barlow e Tony Clarke, citados, referem que “ainda que a moda da água engarrafada possa ter começado como uma afetação do consumidor ocidental, a Nestlé achou um nicho de mercado crescente para a água engarrafada em países não-industrializados onde a água de torneira segura é rara ou inexistente. Nesses países, sua linha de produto principal é a Nestlé Pure Life, uma água de torneira purificada barata com minerais acrescidos. Comercializada em uma plataforma de “salubridade básica”, a Nestlé Pure Life vendeu bem no Paquistão e no Brasil e também comercializa outros produtos de água engarrafada da corporação na China, Vietnã, Tailândia e México”. (BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. *O ouro azul: como as grandes corporações estão apoderando da água doce do nosso planeta*, p. 171).

de 16/7/1999, DOU de 19/7/1999, estabelece o aproveitamento da “ÁGUA PURIFICADA ADICIONADA DE SAIS” cuja cópia apresentamos em anexo) a Anvisa afirmava: “Informo que não houve autorização de exploração do poço primavera por este órgão, visto que não é competência deste órgão tal autorização”.

A Curadoria de Defesa do Meio Ambiente de São Lourenço, por intermédio do representante do Ministério Público ali lotado, Pedro Paulo Barreiros Aina, em face disso e da confusão de competências instalada, asseriu que deve ser ímpar no planeta o absurdo da utilização de uma água de alta mineralização, e que só ocorre em condições especiais na natureza, para produção de água comum adicionada de sais, sobretudo em uma concessão de água mineral, o que certamente não seria permitido em qualquer país com um mínimo de seriedade.

E continuava “guardadas as devidas proporções, a produção de água comum adicionada de sais a partir da eliminação de todos os minerais de uma das águas mais mineralizadas do Brasil, que só ocorre em condições especiais na natureza, equivale a permitir-se a derrubada de uma reserva natural de mogno para produção de celulose, ou carvão vegetal”.

Ao reverso, a Nestlé rebatia que “não é ilícita a transformação/desmineralização da água do Poço Primavera”. Sustentava-se no argumento de que

em momento algum a legislação impede o aproveitamento da água mineral para outros fins que não seja o engarrafamento como ‘água mineral’, tanto que, sendo um produto de mina, é possível sua utilização como matéria prima. Ou seja, ‘elemento a ser modificado para resultar em outro produto final, conforme previsão expressa do art. 88 do Código de Mineração’.

Assim, o Ministério Público levantou a questão de que o Código de Águas Minerais, Decreto-Lei n. 7.841, de 8 de agosto de 1945, além de determinar que nenhuma sondagem ou qualquer outro trabalho subterrâneo poderá ser praticado no perímetro de proteção de uma fonte, sem autorização prévia do DNPM, ainda proíbe que as

águas minerais sejam alteradas. Aduzia, mais, que a água da Fonte Primavera havia sido classificada pela CPRM como água mineral e definida pela própria Empresa de Águas São Lourenço como uma das águas mais mineralizadas do Brasil, bem como foi considerada pelo DNPM como água de alta mineralização, e que somente ocorre em condições especiais na natureza, não havendo, portanto, autorização específica para explorá-la.

Em audiência pública realizada em 1º de julho de 2004, na Câmara dos Deputados, em Brasília, o então Diretor da Nestlé, Carlos Faccina, reclamou que a Nestlé era a Empresa mais fiscalizada do País.¹³

A Nestlé informou que não havia qualquer ausência de fiscalização e autorização da Fonte Primavera, uma que se fez um teste de bombeamento específico a fim de determinar a capacidade de exploração do Poço Primavera. Efetuou-se, aduz, “uma exploração de 20 m³/h por um período de 18 horas-dia, sem qualquer interferência e/ou danos às demais fontes e/ou poços do Parque das Águas, sob o manifesto de mina 140/35 e, por consequência, ao aquífero explorado”. Alegou, ainda, que detinha a Licença de Operação n. 210/98 do Copam/Feam para exploração das fontes e estava assegurado o controle ambiental da Fonte Primavera pela fiscalização do DNPM.

Outro argumento no qual se agarrou a Nestlé, nesse caso específico do processo judicial, foi o de que não há qualquer nexo causal entre a exploração do Poço primavera e a diminuição de vazão das fontes do aquífero.

13 A Audiência Pública (n. 943/2004) ocorrida na Câmara dos Deputados em 1º de julho de 2004, em Brasília, teve como Presidente o Deputado Federal Florisvaldo Fier (Dr. Rosinha) e contou como debatedores principais: Afrânio José Fonseca Nardy, então assessor de Meio Ambiente da Procuradoria do Ministério Público Federal de Minas Gerais; João César de Freitas Pinheiro, Diretor-Geral adjunto do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), do Ministério de Minas e Energia; Carlos Faccina, então Diretor de assuntos corporativos da Nestlé do Brasil; Francisco Vilela, jornalista e escritor, membro do Movimento Ambientalista Circuito das Águas de Minas Gerais; e Ana Beatriz Vasconcellos, gerente de produtos especiais da Anvisa. A audiência, que ocorreu na Comissão de Defesa do Consumidor, visou à exposição e ao debate sobre a qualidade da água mineral oferecida no mercado brasileiro.

2.1 Estudos da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM)

O Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: Estudos Geoambientais das Fontes Hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço foi trabalho publicado pela então Comig e pelo Governo do Estado de Minas Gerais em 1999.¹⁴ Trata-se de estudos que tiveram início em 1996, efetivados pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais Serviço Geológico do Brasil (CPRM), Empresa Pública Federal, vinculada ao Ministério das Minas e Energia, e com o Centro de Desenvolvimento da Tecnologia Nuclear (CDTN), vinculado à Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN). O objetivo foi estudar a região do Circuito das Águas sob o ponto de vista do meio físico para produzir conhecimento básico sobre as fontes hidrominerais e seu entorno, no âmbito de várias disciplinas geoambientais, “de forma a permitir a sua proteção e exploração sustentável”. Propunha-se no trabalho gerar mapas, documentos e dados sistematizados para auxiliar o planejamento da ocupação territorial e o gerenciamento ambiental, contribuindo para que os recursos naturais fossem aproveitados em todo o seu potencial.

O estudo, sem embargo de ter sido apontado por muitos, até mesmo órgãos ambientais, como não conclusivo, revelou dados importantes e constituiu-se numa pesquisa clara que deve ser analisada ante qualquer questão pertinente a exploração das águas da região. Ali ficou apostado que na região predominam os aquíferos do tipo fraturados, livres a semiconfinados, seguidos de aquíferos intergranulares livres, em parte confinados.¹⁵

¹⁴ Cf. MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado 1999.

¹⁵ MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 63.

O estudo apontava:

Os aquíferos fraturados apresentam, portanto, uma capacidade de armazenamento limitada apesar do alto potencial de recarga. [...] Os aquíferos intergranulares ocorrem no manto de intemperismo do substrato rochoso e, principalmente, ao longo de drenagens [...]. Tais aquíferos não são expressivos, devido à pequena magnitude da maioria dos cursos d'água, que geram aluviões pouco profundos e de pequena extensão lateral e eluvios com baixa permeabilidade [...].¹⁶

E, especificamente com relação a São Lourenço, a conclusão foi de que “os aquíferos são do tipo fraturado, estes restritos às zonas de fraturamento, e intergranular no espesso manto de intemperismo”.¹⁷

Constatou-se, ainda, que os níveis estáticos das fontes eram próximos ou acima da superfície do terreno quando foram construídas as primeiras captações, mas que atualmente se encontram em processo de rebaixamento contínuo, atingindo até 5,5 metros (1995) no Poço do Hotel Brasil, vizinho ao Parque ou até 3 metros na Fonte Alcalina antes surgente.

Ali ficou apostado que a fonte Andrade Figueira, a conhecida “Magnesiana”, captada por meio de dreno horizontal na encosta do morro, em razão do rebaixamento do nível estático local, vinha apresentando queda de vazão, eventualmente secando em períodos de estiagem prolongada.¹⁸

16 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 63.

17 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 76.

18 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 77.

Ficou ali constatado, ainda, o contínuo rebaixamento dos níveis estáticos das fontes. O estudo revelou que “os gradientes hidráulicos são da ordem de 0,02 a 0,014 m/m, com prováveis tempos de transição das águas subterrâneas de até 30 anos (HIRATA *et al.*, 1994)”.¹⁹

No trabalho da CPRM fez-se, ainda, a seguinte revelação:

Os níveis piezométricos apresentam rebaixamento, principalmente em São Lourenço, inclusive com a queda de vazão das fontes. É provável que isso seja decorrente de um processo de superexploração do aquífero e não de variações climáticas sazonais.²⁰

No estudo da composição química das águas minerais de São Lourenço, a CPRM constatou que houve diminuição em peso dos principais componentes das águas, e, como as variações foram generalizadas entre todos os componentes, concluiu-se que, provavelmente, estavam relacionadas com as alterações das condições de exploração do aquífero:

A comparação dos resultados com as análises realizadas por Alfred Schaeffer, em 1914, indica que houve uma diminuição em peso dos principais componentes das águas, exceto na Fonte Oriente, onde ocorreu um incremento. As variações foram generalizadas entre todos os componentes e provavelmente estão relacionadas a alterações nas condições de exploração do aquífero, confirmada pela diminuição das vazões e rebaixamento do nível piezométrico local. [...] As variações de composição durante o

19 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 77.

20 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 78.

período deste estudo (1995 e 1997) ocorreram em todas as fontes analisadas (Vichy, Oriente, Alcalina e Soto Mayor, e é notável a diminuição).²¹

Em conclusão, a CPRM relatou:

Os principais aquíferos são do tipo fraturados descontínuos e intergranulares livres ou semiconfinados. A litologia predominante dos aquíferos fraturados são gnaisses, xistos e quartzitos, e as áreas mais propícias para a ocorrência de água subterrânea são as interseções das fraturas de direções N35-40E com as N40-50W. Os aquíferos intergranulares são rasos, sem muita importância como recurso hídrico, mas de extrema influência na recarga dos aquíferos fraturados. São aquíferos de produtividade limitada, e, portanto, as demandas deverão adequar-se às limitações existentes.²²

Os estudos comparativos de qualidade química e vazão das medidas realizadas no início do século com as executadas para este estudo indicaram que houve uma diminuição da mineralização das águas e, localmente, reduções de vazão, às vezes acentuadas (fontes Vichy e Alcalina) em São Lourenço.

Concluía o estudo que, possivelmente, esse fenômeno estivesse associado a ações antrópicas, como desmatamento em áreas de recarga e à superexploração dos aquíferos por meio dos poços em exploração e dos novos poços perfurados.²³

21 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 97.

22 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 114.

23 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 115.

Importante trazer o que foi recomendado pela CPRM a fim de alinhar a necessidade da realização de estudos complementares para a determinação das reservas de água mineral, com o objetivo de estabelecer um regime de exploração racional dos aquíferos: Determinação das reservas por meio de ensaios de bombeamento planejados, onde serão definidos os parâmetros hidrodinâmicos (transmissibilidade e permeabilidade) para os cálculos de volume de água disponível, estabelecendo, assim, um regime de exploração racional dos aquíferos.²⁴

2.2 Relatórios Anuais de Lavra do DNPM

O Ministério Público trouxe ao feito, numa série histórica (de 1972 a 1999) apresentada pelo DNPM – série, portanto, de retirada oficial – a produção de águas minerais engarrafadas pela Empresa de Águas São Lourenço:

1º) 1972	Produção: 6.269.148 litros.
2º) 1973	Produção: 7.593.156 litros.
3º) 1974	Produção: 8.763.108 litros.
4º) 1975	Produção: 9.983.674 litros.
5º) 1978	Produção: 11.781.538 litros.
6º) 1985	Produção: 14.717.884 litros.
7º) 1986	Produção: 17.878.518 litros.
8º) 1995	Produção: 22.461.725 litros.
9º) 1998	Produção: 28.102.438 litros.
10º) 1999	Produção: 27.627.768 litros.

24 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 116.

Estava patente o franco crescimento da produção de águas minerais praticado pela Empresa de Águas São Lourenço.

A Empresa de Águas São Lourenço informou que em 1999, início da fabricação, foram produzidos 15.714.665 litros da água denominada comercialmente de *Pure Life*; em 2000, a produção foi de 21.289.530 litros; e em 2001, até o mês de agosto, foram produzidos 17.546.116 litros.

A esse respeito a Empresa de Águas São Lourenço asseverou que os argumentos de superexploração eram hipotéticos e inverídicos, uma vez que desde 1997 fizeram-se dois testes de bombeamento para apurar a vazão máxima da Fonte Primavera e ficou certificado que não havia nenhum tipo de interferência nas outras fontes e poços. Registre-se, ainda, que no “Relatório Técnico de Avaliação do Teste de Bombeamento no Poço Primavera no Parque das Águas de São Lourenço-MG”, elaborado em agosto de 1999 pelo CPRM, por solicitação do DNPM, restou mais uma vez demonstrada a inocuidade da exploração da Fonte Primavera.

A Nestlé trouxe aos autos do processo o “Relatório Técnico de Avaliação do Teste de Bombeamento no Poço Primavera no Parque das Águas de São Lourenço-MG”, com o intuito de demonstrar a não-interferência do referido poço sobre as demais fontes. No entanto, o referido estudo, também realizado pela conceituada CPRM, em atendimento à solicitação do DNPM, em agosto de 1999, trazia em seu bojo a afirmação taxativa de que estava ocorrendo superexploração do aquífero em São Lourenço. Nesse estudo, ficou constatado o rebaixamento de 9 metros no nível piezométrico local, recente e localizado, associado aos observados nas Fontes Vichy, Alcalina e do poço do Hotel Brasil, além da relativa diminuição da mineralização das águas das fontes Vichy, Alcalina, Oriente e Ferruginosa. Havia indicações, portanto, de estar ocorrendo modificação na hidrodinâmica do aquífero do Parque das Águas, e que essa constatação levou a CPRM a sugerir cautela quanto ao regime de exploração de todas as captações do parque, além de rebaixamento do nível piezométrico do próprio

Poço Primavera.²⁵ No entanto, o fato já havia sido tratado pela Comissão de Estudos e Defesa das Águas Minerais, da Câmara

- 25 Consta do Relatório Técnico de Avaliação do Teste de Bombeamento no Poço Primavera no Parque das Águas de São Lourenço-MG: “Este relatório vem atender solicitação do DNPM para a CPRM acompanhar o teste de bombeamento realizado em 22 de junho de 1999, no poço Primavera, localizado no Parque das Águas em São Lourenço-MG, a fim de avaliar a interferência do poço bombeado nas vazões das fontes em exploração (fls. 301). As conclusões terão como objetivo subsidiar o DNPM na tomada de decisões a respeito do regime e conveniência da exploração do poço Primavera (fls. 301). Quando foram construídas as primeiras captações o nível piezométrico era próximo ou acima da superfície do terreno. Atualmente encontra-se em processo de rebaixamento contínuo, atingindo até 5,5 m (em 1995) no poço do Hotel Brasil, vizinho ao parque, ou até abaixo de 3,0 m (em 1997) na fonte Alcalina antes surgente. A fonte Vichy também era surgente quando foi perfurada e, desde alguns anos, é bombeada devido ao rebaixamento do nível piezométrico. A fonte sulfurosa apresentou um rebaixamento do nível estático de 4,0 metros, em 1987 quando foi perfurada, para 9,97 metros ao final do teste recém-executado, quando já estava plenamente recuperada (fls. 303). Durante a etapa de levantamento de campo do Projeto Circuito das Águas, o único poço surgente existente no parque era o poço situado ao lado do poço Primavera, perfurado em 1996, com 150,0 m de profundidade, aqui denominado Primavera 1. Este poço apresentava alto teor de gás carbônico, e até meados de 1997 permanecia jorrando continuamente, sem, nenhuma utilização da água extraída, servindo de teste apenas para a captação definitiva do poço Primavera. Atualmente encontra-se desativado, não jorrante e com o nível rebaixado, provavelmente próximo ao do poço Primavera que é de 8,48 metros (22/6/99) [...]. A comparação dos resultados das análises físico-químicas do projeto Circuito das Águas com as análises realizadas por Alfred Schaeffer, em 1914 (BEATO *et al.*, 1999), indica que houve uma diminuição em peso dos principais componentes das águas das fontes Alcalina, Ferruginosa e Vichy. As variações foram generalizadas, entre todos os componentes e provavelmente estão relacionadas às alterações hidrodinâmicas do aquífero, confirmados pela diminuição das vazões e rebaixamento do nível piezométrico nas fontes Vichy, Alcalina, primavera, Sulfurosa e Hotel Brasil. [...] As alterações hidrodinâmicas e hidroquímicas encontradas em São Lourenço são devidas a super exploração do aquífero. [...] A princípio, como resultado do teste, não há conexão entre o aquífero da rocha são de onde é captada a água do poço Primavera (a primeira entrada de água está 6,0 m abaixo da superfície de transição) e o da rocha intemperizada, de onde é captada a água da maioria das fontes observadas. O resultado mostrou que os poços ainda não haviam apresentado rebaixamento decorrente do bombeamento do poço Primavera. [...] Estes aquíferos devem ser considerados como especiais em relação aos aquíferos fraturados normalmente existentes, devido a grande pressão de gás carbônico como é observado no poço Primavera 1, que encontra-se fechado com registro, e da grande exalação de gás nos demais poços observados. [...] Esta característica local pode mascarar os rebaixa-

Municipal de São Lourenço, que em seu relatório final deixou consignado: “Fato que mereceu grande atenção por ser uma das

mentos dos testes de bombeamento fazendo com que vazios antes ocupados pela água extraída no bombeamento sejam em seguida ocupados pelo gás. Isto poderá fazer com que o rebaixamento criado no aquífero de rocha sã não seja imediatamente observado no aquífero de rocha intemperizada. Portanto, o resultado do teste não pode ser considerado definitivo quanto a não interferência nos poços vizinhos. Possivelmente um tempo maior de bombeamento poderá refletir nos poços de observação. [...] O estudo hidroquímico realizado pela CPRM em todas as captações do parque, nos mostra que existe uma similaridade química entre as águas em diferentes posições e profundidades do aquífero. Isto nos sugere que existe uma relação entre as águas do aquífero, pressupondo um mesmo sistema de recarga dos aquíferos fraturados na rocha sã e intemperizada e conexões localizadas entre as fraturas da rocha sã e rocha alterada. [...] A partir da observação dos níveis dos poços Primavera e Primavera 1 (perfurado em 1996, inicialmente jorrante e atualmente rebaixado), constata-se que existe uma depressão do nível piezométrico local. Este rebaixamento de cerca de 9,0 metros, recente e localizado, associado aos observados nas fontes Vichy, Alcalina e do poço do Hotel Brasil, junto com a relativa diminuição da mineralização das águas das fontes Vichy, Alcalina, Oriente e Ferruginosa, indica que está ocorrendo uma modificação na hidrodinâmica do aquífero do Parque das Águas (fls. 316/317). Esta constatação nos leva a sugerir cautela quanto ao regime de exploração de todas as captações do parque, até que um estudo hidrogeológico de detalhe estabeleça as causas destas alterações. [...]. Como o resultado do teste realizado não pode ser considerado conclusivo quanto a interferência ou não da operação do poço Primavera nas vazões das fontes existentes no parque, sugere-se a realização de um estudo hidrogeológico de detalhe e que até a finalização do mesmo, seja estabelecido um regime de exploração conservador, isto é, menos tempo de operação do poço Primavera e menor vazão de extração em relação ao que atualmente é desenvolvido. [...] O poço opera 24h/dia durante cinco dias na semana, extraindo de 15 a 20 m³/h. Sugere-se que o poço opere de 12 a 16 h/dia e extraia um volume em torno de 10 m³/h, até que seja estabelecido um regime de exploração adequado com base nos resultados do estudo hidrogeológico que deverá de ser executado. [...] Como parte essencial dos estudos hidrogeológicos a ser desenvolvido, recomenda-se a implantação imediata de um sistema de monitoramento dos poços atualmente em operação e, também, dos poços que por circunstâncias diversa estejam desativados e que ainda não tenham sido cimentados como recomendado pela ABNT. [...] O sistema de monitoramento a ser implantado deverá ser orientado por técnicos especializados em hidrogeologia para que os resultados sejam conclusivos quanto aos objetivos a serem alcançados. [...]. O estudo hidrogeológico de detalhe deverá considerar como um dos seus objetivos principais o volume explotável. Para tanto, será necessário uma série de investigações complementares ao estudo executado pela CPRM em 1998 no Circuito das Águas. [...] Também como parte das propostas iniciais do mesmo estudo, recomenda-se o estudo da precipitação pluviométrica e do escoamento superficial e subsuperficial objetivando estabelecer o balanço hídrico

principais dúvidas sobre a garantia de perenidade das fontes de água mineral foi a interferência do bombeamento do Poço Primavera sobre as demais fontes do Parque.”

3 LICENCIAMENTOS PARA EXPLORAÇÃO DAS ÁGUAS MINERAIS DE SÃO LOURENÇO

O Ministério Público obtemperava, ainda, a necessidade do licenciamento ambiental para exploração das águas, o que não ocorreu no caso das águas de São Lourenço. De fato, a Resolução n. 237, de 19 de dezembro de 1997, do Conama, exige o Estudo de Impacto Ambiental para o exercício das atividades de lavra subterrânea e para o engarrafamento e gaseificação de águas minerais. A Resolução citada, no art. 3º, exige o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA).

O fato é que a exploração da Fonte Primavera e a desmineralização, bem como o engarrafamento de sua água, não foram precedidas de Estudo de Impacto Ambiental. A Política Nacional do Meio Ambiente tem como um de seus princípios a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar.

A Empresa exploradora das águas alegava, no entanto, que era desnecessário o Estudo de Impacto Ambiental porque não se tratava de instalação de empreendimento novo, tendo a ela apresentado o Relatório de Controle Ambiental (RCA) e o Plano de Controle Ambiental (PCA) para a obtenção da Licença de Operação n. 210/98, concedida pelo Copam.

Verberava, no entanto, o Ministério Público que a atividade de desmineralização e adição de sais consistia em empreendimento novo. Para demonstrar isso, insistia no fato de que em 9 de agosto de 2001

com a conseqüente taxa de infiltração pluvial que seria a água renovável ao aquífero de água mineral. Este volume de água renovável seria o volume adequado de extração, não esgotando o manancial de água mineral. [...] Estas técnicas, além das análises hidroquímicas essenciais, deverão ser consideradas na elaboração de um estudo hidrogeológico de detalhe que pretende estabelecer a dinâmica do aquífero local e o volume de água mineral existente e explotável.”

a Empresa deu entrada, na Feam, de novo processo de licenciamento, específico para a produção da *Pure Life*, ou seja, para o empreendimento de desmineralização de água e adição de sais, e mesmo assim somente depois de convocada pela Feam a fazê-lo. Insistia o Ministério Público que a Resolução n 237, de 19 de dezembro de 1997, do Conama, exige o Estudo de Impacto Ambiental para o exercício das atividades de lavra subterrânea, e para o engarrafamento e gaseificação de águas minerais. A resolução citada, no art. 3º, exige o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA).

Para justificar a falta desse licenciamento exclusivo para a exploração da água *Pure Life*, a Nestlé se baseava justamente na existência dos “Estudos de Impacto Ambiental” RCA e PCA, encaminhados à FEAM em 1998. Aduzia que, no ordenamento jurídico brasileiro, a avaliação de impacto ambiental tem em mira a degradação, que é alteração adversa das características do meio ambiente, definido este como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (art. 3º, I e II, da Lei n. 6.938/81).

No entanto, mesmo em face das tentativas de racionalização e redução do licenciamento ambiental, vê-se que na dinâmica dos fatos e das intervenções nas águas subterrâneas ali ocorridas – com risco de degradação, com todas as atividades correlatas – fazia-se imprescindível a cumulação no RCA e no PCA do licenciamento ambiental exigido pela legislação ordinária.

4 UM LAUDO TÉCNICO A ENFRENTAR A QUESTÃO

Foi-se buscar o parecer, sobre a questão das águas minerais de São Lourenço, daquele que seja talvez o mais respeitado e conceituado especialista em águas subterrâneas no Brasil: Aldo da Cunha Rebouças.²⁶ Em verdade o Dr. Aldo Rebouças, já citado nesse

²⁶ O Dr. Aldo Rebouças é geólogo formado pela Escola de Geologia de Recife, da Universidade Federal de Pernambuco, Mestre em Hidrogeologia e Doutor em

trabalho, respeitado internacionalmente,²⁷ consultor de instituições públicas e privadas, empresas e organismos internacionais, tornou-se um ícone no que pertine ao estudo dos recursos hídricos e águas subterrâneas no Brasil. Foi fundador e Presidente da Associação Latina Americana de Hidrologia para o Desenvolvimento e da Associação Brasileira de Águas Subterrâneas (Abas).²⁸

A nomeação pericial veio do Juízo da Comarca de São Lourenço no processo de ação civil pública ambiental aqui tratado.

Revelou-se o laudo, no entanto, sem grandes condições científicas de apontar causas objetivas do escasseamento das águas, e, em certos pontos, foi questionado por geólogos e ambientalistas da região de São Lourenço que atuam mais diretamente com a questão.

Ante o questionamento de que se seria possível recuperar a fonte Magnesiana (Andrade Figueira), dado o exaurimento dela, respondeu nestes termos o estudioso:

Tem-se aí um caso concreto de aplicação dos dados de monitoramento, que nunca foi sequer iniciado. Na situação atual, qualquer resposta seria um mero palpite. Por sua vez, acredita-se que apontar um culpado por tal situação, certamente, que não seria o melhor caminho na busca de uma solução, haja vista, a ocupação desordenada das áreas de entorno do Parque das Águas e os sucessivos projetos paisagísticos executados desde 1925, em que se

Planejamento de Recursos Hídricos pela Universidade de Strasburg, na França. Com Pós-Doutorado na Universidade de Stanford, EUA. É Professor Titular do Departamento de Geologia Econômica e Aplicada do Instituto de Geociências da USP e Pesquisador Associado do Centro de Pesquisas de Águas Subterrâneas (CEPAS) do IG/USP, do qual foi fundador e diretor.

27 O jornalista e escritor canadense Marq de Villiers, ex-editor do *Toronto Life*, no seu internacionalmente conhecido livro *Água* (São Paulo: Ediouro, 2002), cita trabalhos do Dr. Rebouças, em referência à crise da água na América Latina.

28 A Associação Brasileira de Águas Subterrâneas edita um jornal mensal (*ABAS Informa*) que, em todo número, traz artigo de Aldo da Cunha Rebouças, seu Presidente honorário.

produziu uma elevação dos níveis da planície de inundação de 5 metros, pelo menos.²⁹

Em outra parte, o geólogo chama atenção para um fato que já era apontado por muitos como fator determinante na mudança do ecossistema ligado à produção das águas minerais:

[...] o Parque das Águas de São Lourenço está totalmente inserido na área do M (DNPM, 140/35), onde a empresa de águas Minerais São Lourenço Ltda. está autorizada pelo Governo Federal a extrair as suas águas minerais produzidas, tanto por meio de fontes quanto poços. Por sua vez, omite-se que o Parque das Águas sofreu, ao longo de quase um século de utilização, sucessivos aterramentos e que durante este tempo, a Estância Hidromineral São Lourenço experimentou um verdadeiro surto de crescimento desordenado da área urbana, onde se destaca a falta de saneamento básico. Desta forma, é natural que se observe, ao longo de quase um século de extração das águas subterrâneas, certa alteração nas características físicas e químicas das suas águas, principalmente, no meio ambiente e nos panoramas turístico e paisagístico. A ocupação desordenada do meio físico e os sucessivos aterramentos do Parque das Águas engendram transformações que precisam ser consideradas.³⁰

O laudo chama atenção, ainda, pelo fato de que os poços produtores da Empresa de Águas São Lourenço Ltda., situados dentro de um muro de proteção contra as enchentes dos rios da região, conforme foi verificado em janeiro de 2000 – Primavera e Oriente –, não tem condições de ter perímetros de proteção nos termos da Portaria DNPM n. 231, de 31/7/1998, referente à “Defini-

29 Autos de Ação Civil Pública, Processo n. 637.01.012555-6, p. 1.018.

30 Autos de Ação Civil Pública, Processo n. 637.01.012555-6, p. 939.

ção de Áreas de Proteção de Fontes, Balneários e Estâncias de Águas Minerais e Potáveis de Mesa do Brasil”, por absoluta falta de espaço.³¹

É de se observar, no entanto, que, na prática, a Portaria n. 231 do DNPM, justamente editada para proteção das fontes, não é cumprida pela impropriedade física, e nenhuma medida saneadora ou mitigadora dos órgãos fiscalizadores havia sido tomada nesse sentido.

Importante a menção do laudo no sentido do depósito de produtos químicos (soda) localizado dentro do muro da Empresa. Apesar de toda a segurança que se possa creditar a estagnação do tanque de contenção de vazamentos, “a experiência internacional e nacional tem mostrado que esta forma de proteção não é garantida, sobretudo quando se extrai água do subsolo nas proximidades, para ser comercializada *in natura*.” Aduzia o geólogo que se tratava de uma grave irregularidade que precisava ser resolvida, mesmo estando situada atrás do muro, sobretudo, neste caso em que se trata de uma empresa engarrafadora de água mineral, produto que é comercializado *in natura* e de consumo público geral.³²

Em certo ponto observou o perito que “a Empresa de Águas São Lourenço Ltda. ao produzir e vender água desmineralizada dessa região, não deu a devida atenção ao papel histórico do Estado de Minas Gerais e da Estância Hidromineral de São Lourenço”.³³

Por final Aldo da Cunha Rebouças, em conclusão, recomendou:

1º) As atividades da Empresa de Águas estão muito concentradas, podendo daí advir sérios danos ao meio ambiente e ao patrimônio turístico e paisagístico de São Lourenço. Em particular, os poços Oriente 2 e primavera 2 estão muito próximos e foram perfurados em corredores estreitos.

31 Autos de Ação Civil Pública, Processo n. 637.01.012555-6, p. 940-941.

32 Autos de Ação Civil Pública, Processo n. 637.01.012555-6, p. 940.

33 Autos de Ação Civil Pública, Processo n. 637.01.012555-6, p. 999.

tos, entre o barranco natural e o prédio (Oriente 2) e entre dois prédios (Primavera 2). Desta forma, não será possível implantar perímetros de proteção, nos termos da Portaria 231/98. Além disso, observou-se a estocagem de produtos químicos (soda cáustica) na zona de influência do Poço Primavera 2, principalmente, dentro do muro construído para proteger a empresa contra enchentes. As bombas movidas por grupos eletrogênicos (motores a óleo) destinados a entrarem em operação logo que houver acumulação de água no espaço intramuro, constitui um risco ao meio ambiente, certamente.

2º) A área Manifesto de Mina – DNPM 140/35 – abrange todo o Parque das Águas de São Lourenço, cuja administração, por lei federal, vem sendo realizada pela Empresa de Águas São Lourenço Ltda. Entretanto, esta administração poderia ser feita por um comitê tripartite formado por representantes dos usuários de águas, tais como a empresa local de abastecimento e engarrafadora ou o segundo setor, e representantes da sociedade civil organizada ou o terceiro setor.

3º) A cidade de São Lourenço, como importante Estância Hidromineral do Estado de Minas Gerais, necessita ter um serviço sanitário conveniente e uma ocupação mais ordenada do meio físico, sob pena de causar danos irreversíveis ao seu Parque de Águas, ao meio ambiente e ao patrimônio turístico e paisagístico.

4º) A área do Manifesto de Mina – DNPM 140/35 – foi atravessada por uma estrada que representa sério risco de contaminação das águas produzidas pelo poço Mantiqueira, o qual abastece o Fontanário Público, onde boa parte da população da cidade de São Lourenço vem buscar água de beber. Por sua vez, dito poço é utilizado pela Empresa de Águas São Lourenço para produzir sua água mineral natural da marca Levíssima.

5º) A área do Manifesto de Mina – DNPM 140/35, cedida pela Empresa de Águas São Lourenço Ltda., para cons-

trução pela Prefeitura de São Lourenço, ao acesso ao Parque Municipal de Exposição, representa um sério risco ao meio ambiente, ao patrimônio turístico e paisagístico. Vale salientar que a construção feita engendra um sério risco de contaminação das águas do poço Mantiqueira, devido a criação de um braço morto do rio, onde estão vindo se acumular os esgotos domésticos da população do Bairro Carioca, o qual se desenvolve de forma irregular em parte da área de Manifesto de Mina.³⁴

Como dito, as pontuações científicas não fizeram esclarecer com maior precisão a grave questão enfrentada na exploração das águas minerais de São Lourenço e o esaurimento de algumas fontes.

5 ACORDO JUDICIAL NA FORMA DE UM TERMO DE AJUSTAMENTO DE COMPROMISSO DE CONDUTA

No dia 16 de março de 2006, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, na qualidade de autor da ação proposta, representado por seu promotor de Justiça na Comarca de São Lourenço, Pedro Paulo Barreiros Aina, e a Nestlé Waters Brasil Bebidas e Alimentos Ltda., na qualidade de Ré na ação, efetuaram um acordo judicial, na forma de um termo de ajustamento de conduta, previsto pela Lei n. 7.347/85, a Lei da Ação Civil Pública.

No acordo, levado a pedido de homologação judicial ao Juízo da Comarca de São Lourenço, constavam as seguintes cláusulas principais:

a) Cessar (a Ré) a exploração industrial de água do poço denominado ‘Fonte Primavera’, no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da obtenção das autorizações do DNPM e da Anvisa, no que diz respeito, respectivamente,

34 Autos de Ação Civil Pública. Processo n. 637.01.012555-6, p. 1.026.

- te, à alteração do rótulo da água engarrafada e adição de gás artificial (cláusula primeira, item 1.1.);
- b) Dar início (a Ré) aos procedimentos visando à obtenção das autorizações acima citadas no prazo de 30 (trinta) dias, contando do trânsito em julgado da sentença que homologar o presente acordo (cláusula primeira, item 1.2.);
- c) Manter o funcionamento do poço denominado ‘Fonte Primavera’ apenas para abastecimento do fontanário destinado aos freqüentadores do Parque das águas, com vazão máxima de 400 (quatrocentos) litros/hora, devendo, para tanto, proceder a adequação do equipamento de bombeamento e suas respectivas tubulações, de modo a garantir a limitação da a vazão máxima a 400 (quatrocentos) litros/hora, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado da cessação da exploração industrial mencionada no item 1.1 (cláusula primeira, item 1.3);
- d) Abster-se de retirar gás de qualquer Poço ou Fonte existente na área do manifesto de Mina 140/35, para ‘reforçar’ a gaseificação da água a ser engarrafada (cláusula primeira, item 1.4.);
- e) Abster-se, em definitivo, de produzir água purificada adicionada de sais, a partir de captação de água mineral, na área do manifesto de Mina 140/35, confirmando a paralisação da produção da água purificada adicionada de sais havida em 31/10/2004 (cláusula primeira, item 1.5);
- f) Adaptar, no prazo de 90 (noventa) dias, contando do trânsito em julgado da homologação do presente acordo, o fontanário do poço denominado ‘Fonte Primavera’, destinado aos freqüentadores do parque das Águas, localizado junto ao muro que separa a unidade industrial da área turística, respeitando as características arquitetônicas do aludido parque (cláusula primeira, item 1.6.);
- g) Adicionalmente, de comum acordo entre as partes, a Nestlé Waters se compromete a efetuar a substituição

integral dos pinheiros em uma área de 26.000 m², situada no parque das Águas, conforme planta referente a projeto Arquitetônico, escala 1:1.250, elaborado pela empresa Engeotec Engenharia e fundações Ltda., datado de 09/05/2001, por vegetação nativa, utilizando espécies nativas da região e frutíferas, de acordo com projeto técnico elaborado por ordem da Nestlé Waters e às suas expensas, por profissional habilitado (agrônomo/geólogo), com cronograma específico de execução, que deverá ser apresentado ao órgão ambiental competente, devendo ser iniciada e concluída a execução no prazo estabelecido no projeto (cláusula segunda);

h) Doar integralmente o rendimento obtido com o material lenhoso oriundo do reflorestamento acima mencionado às seguintes entidades assistências, em partes iguais: Casa dos Meninos, Creche SOS, Lar Bom Samaritano, Creche Pequeno Mundo, Asilo São Vicente de Paulo (cláusula segunda, item 2.1.).

6 REMEMORAÇÃO HISTÓRICA DOS CONFLITOS ENVOLVENDO A NESTLÉ, OS ÓRGÃOS PÚBLICOS E A SOCIEDADE CIVIL DO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO

Os conflitos envolvendo a Nestlé, a comunidade do município de São Lourenço – representada pela sociedade organizada por meio das ONGs, escolas, profissionais liberais, funcionários públicos, turistas – e os órgãos públicos de fiscalização e execução, trouxeram sem sombra de dúvidas um amadurecimento incalculável, na forma de vários segmentos sociais encararem a natureza da participação popular nas decisões de importância coletiva. Aflorou, claramente, a necessidade de maior envolvimento da população em questões vitais para a existência das cidades, algo típico do povo brasileiro, e a precariedade de o Estado lidar com problemas que lhe são afetos. Necessário, assim, um esforço histórico, para melhor entender tais conflitos ali existentes, e que tem gerado tantas discussões:

1º) 1990 – A população de São Lourenço detectou as primeiras mudanças de sabor e a diminuição de vazão em algumas fontes de água mineral do Parque de São Lourenço.

2º) 1992 – A Nestlé assumiu o controle acionário da francesa Perrie-Vitel, tornando-se dona da concessão e detentora da exploração das águas de São Lourenço.

3º) 1996 – A Fonte Andrade Figueira estava praticamente seca. A Nestlé informou a dificuldades de vazão.

4º) 1996 – A Câmara Municipal de São Lourenço criou Comissão Especial para Estudo e Defesa das Águas. Comissão concluiu pela ilicitude de vários procedimentos efetuados pela Nestlé.

5º) 1996 – A Nestlé perfurou, sem autorização do DNPM, um poço de 158 metros. Foi encontrada água carbogasosa, com alto teor de gás, com vazão espontânea de 30 mil litros/hora. A água ali encontrada, classificada como água mineral alcalino-bicarbonatada, alcalino-terrosa, cálcica, magnésiana, fluoretada, litinada, carbogasosa e hipotenrenal na fonte, foi considerada uma das mais mineralizadas do País. A Nestlé negou a falta de autorização e alegou que tal se baseava em documento subscrito por Edward Álvares de Campos, então chefe da Terceira Divisão do DNPM, emitido em novembro de 2001.

6º) 1996 – A Empresa de Águas de São Lourenço implementou política de aumento de extração do volume de água, lançou a linha PET de garrafas plásticas e duplicou sua produção de água. Chegou a produzir 24 milhões de litros/ano.

7º) 1997 – A Nestlé requereu ao DNPM a retirada do ferro da água encontrada no Poço Primavera, de forma a permitir seu aproveitamento comercial.

8º) 1997 – Agosto – Parecer da Engenheira Química Sonja Dumas Rauen, do DNPM, não autorizou o pro-

cesso pretendido de deferrinização da água. A Nestlé não se conformou e alegou “capricho da legislação”.

9º) 1998 – Julho – O DNPM visitou a Empresa de Águas São Lourenço.

10º) 1998 – Novembro – A Comissão de Crenologia do DNPM nega a possibilidade de desferrinização da água do Poço Primavera.

11º) 1998 – O Deputado Federal Renato Johnsson (PSDB-PR) faz gestões perante o DNPM para autorização da desferrinização da água da Fonte Primavera.

12º) 1998 – A Nestlé investiu em equipamentos e tecnologia avançada na Unidade Fabril de São Lourenço.

13º) 1999 – Adelino Gregório, então chefe do Serviço de Águas Subterrâneas do DNPM, constatou que a água do Poço Primavera (que teve seu aproveitamento vetado inúmeras vezes) estava sendo comercializada com o rótulo da “água adicionada de sais” (marca Nestlé *Pure Life*).

14º) 1999 – Setores da população do Circuito das Águas começaram a se mobilizar para conhecer os problemas identificados.

15º) 1999 – Julho – A Anvisa emite manifestação no sentido de que embora retirada de poço tubular, a água ali explotada era qualificada como “água adicionada de sais”, liberando a exploração.

16º) 2000 – Enchente atingiu a cidade de São Lourenço, trazendo grandes danos ambientais ao Parque das Águas e sérios prejuízos à Nestlé. As obras encetadas pela Empresa, autorizadas pelos órgãos ambientais competentes, foram criticadas pelas ONGs locais.

17º) 2001 – Maio – O DNPM informou ao Ministério Público de São Lourenço que não autorizou à Nestlé a deferrinização da água encontrada no Poço Primavera.

18º) 2001 – Junho – Em resposta a requerimento do Deputado Paulo Delgado (PT-MG), o DNPM informou

que a existência de um poço específico para a produção de água adicionada de sais era ímpar no Brasil em área manifestada.

19º) 2001 – Instaurado inquérito civil pelo Ministério Público de São Lourenço para apurar os fatos depois de representação de setores da população local.

20º) 2001 – Dezembro – O Ministério Público de São Lourenço ajuizou ação civil pública ambiental contra a Nestlé. O Juízo da Comarca de São Lourenço concedeu a liminar requerida pelo Ministério Público e determinou a cessação imediata da extração da água mineral da Fonte Primavera, com consecutivo tamponamento do poço, sob pena de multa diária de um milhão de reais.

21º) 2001 – A ação civil pública prosseguiu, mas Nestlé derrubou, via recurso de agravo de instrumento subscrito pelo jurista Humberto Theodoro Júnior, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a liminar concedida pela Justiça de São Lourenço.

22º) 2002 – Deputado Luiz Ribeiro (PSDB-RJ) apresentou requerimento à Câmara Federal pugnando por um debate entre o Movimento Cidadania pelas Águas em São Lourenço e a Nestlé.

23º) 2003 – A ONG Suíça Declaração de Berna editou manifesto no qual deu apoio ao Movimento Cidadania pelas Águas em São Lourenço. Rubin Marzel, porta-voz da multinacional Nestlé, insistiu na legalidade das explorações.

24º) 2003 – Agosto – Realizada audiência pública na Câmara Municipal de São Lourenço pela Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Apresentada conclusão de relatório produto da audiência pública pela Comissão de Meio Ambiente e Recursos Naturais da Assembléia Legislativa. O Deputado Laudelino Augusto (PT), autor do requerimento da primeira reunião, implementou ações políticas em defesa das águas e do meio ambiente da região.

25º) 2004 – Janeiro – O ativista socioambiental Franklin Frederic conseguiu, em debate público, interpellar o Presidente mundial da Nestlé, Peter Brabek, no *Fórum Internacional de Davos*, na Suíça, a respeito das irregularidades cometidas pela Nestlé em São Lourenço. Brabek, em reação violenta, ameaçou fechar a unidade fabril de São Lourenço.

26º) 2004 – Janeiro – Reunião presenciada pela Nestlé, além de várias autoridades e setores organizados da população do Circuito das Águas, sob a presidência de Sheley de Souza, então Secretário estadual do Meio Ambiente do Estado de Minas Gerais, terminou na confecção de acordo. O documento não foi, no entanto, referendado e assinado por todos os presentes. Dispunha tal documento que caberia à Nestlé reordenar suas atividades no parque industrial com a transferência da produção da água purificada adicionada de sais para outra localidade, até o prazo de 31 de outubro de 2004. No acordo, a Semad comprometeu-se a decidir o processo de licenciamento de operação corretiva por intermédio do Copam.

27º) 2004 – Fevereiro – A reunião do Hotel Guanabara e o conseqüente acordo, assinado por alguns presentes, colaborou para desagregar a organização de ONGs, movimentos sociais, técnicos, além de políticos e demais pessoas que atuavam nas ações e debate público da solução do problema.

28º) 2004 – A Deputada Luciana Genro (PSOL-RS) denunciou, no Congresso Nacional, ação da Nestlé na exploração de águas em São Lourenço. Requereu investigação por parte da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados sobre o caso.

29º) 2004 – Junho – Realizada audiência pública, em Caxambu, pela Comissão de Meio Ambiente e Recursos

Naturais da Assembléia Legislativa de Minas Gerais para apurar a questão e ouvir os interessados.

30º) 2004 – Julho – Realizada audiência pública na Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados discutindo as questões pertinentes ao caso de São Lourenço. Os trabalhos foram coordenados pelo Deputado Federal Florisvaldo Fier (Dr. Rosinha – PT-PR), tendo como debatedores Afrânio José Fonseca Nardy (assessor de Meio Ambiente da Procuradoria do Ministério Público Federal de Minas Gerais), João César de Freitas Pinheiro (Diretor-Geral adjunto do DNPM), Carlos Faccina (Diretor de Assuntos Corporativos da Nestlé do Brasil), Francisco Vilela (membro do Movimento Ambientalista Cidadania pelas Águas do Circuito das Águas de Minas Gerais) e Ana Beatriz Vasconcellos (Gerente de Produtos Especiais da Anvisa).

31º) 2005 – Outubro – Aconteceu em Berna, capital da Suíça, o Tribunal Internacional sobre a Nestlé, com apoio de ONGs da Suíça e da Igreja Reformada de Berna, organizado pela ONG Multiwatch. Nesse evento, o bispo brasileiro Dom Tomás Balduino participou como um dos juízes. A Nestlé, convidada a participar, acabou não comparecendo.

32º) 2005 – Dezembro – Dom Tomás Balduino, retornando ao Brasil, apresentou um relatório à CNBB sobre o caso Nestlé-São Lourenço. O bispo, em diálogo com a empresa, abriu campo para efetuação de acordo com o Ministério Público.

33º) 2006 – Março – Assinado acordo entre o Ministério Público da Comarca de São Lourenço e a Nestlé Waters do Brasil – Bebidas e Alimentos Ltda., pondo fim à exploração do Poço Primavera.

34º) 2006 – A Nestlé retirou do mercado a água mineral de marca Nestlé *Pure Life* e a Levíssima, que deram lugar às águas Petrópolis e Nestlé Aquarel (marca mundial de água mineral da Nestlé Waters).

35º) 2007 – Outubro – *Jornal Valor Econômico* (São Paulo, 19, 20 e 21 de outubro de 2007 – página B4) informou: “Nestlé procura também negociar no Brasil uma solução com governo e organizações não governamentais (ONGs) para aumentar a capacidade de produção de sua água São Lourenço, em Minas Gerais, que está limitada a 30% (13 milhões de litros por ano), por causa de acusações de que a empresa explora de maneira excessiva a fonte local e prejudica o meio ambiente”.



Capítulo 4

A ESTATAL CODEMIG E A CONCORRÊNCIA 002/2001 – EDITAL DE LICITAÇÃO PARA EXPLORAÇÃO DAS ÁGUAS MINERAIS

Sumário

1. Presença da empresa Superágua na exploração das águas. **2.** Concorrência n. 002/2001 – Edital aberto para a exploração das águas minerais nos municípios de Caxambu, Cambuquira, Lambari e Araxá. **3.** Questões de ordem jurídico-administrativo que viciavam o edital. 3.1. Incentivo à exploração predatória. 3.2. Inexistências de audiências públicas. 3.3. Legislação federal e estadual aplicável. 3.4. Estudos técnicos incompletos. 3.5. Ausência de licenciamento ambiental. **4.** Anulação do edital. **5.** Da Comig à Codemig. **6.** Uma parceria público-público: a Copasa na exploração das águas de Minas. **7.** Rememoração histórica dos conflitos envolvendo a antiga Comig, os órgãos públicos e a Sociedade Civil dos municípios de Caxambu, Cambuquira e Lambari.

A antiga empresa pública Comig constituía-se como uma sociedade de economia mista,¹ e desenvolvia atividades de interesse es-

1 Como se sabe, uma sociedade de economia mista é considerada, na legislação brasileira, entidade de direito privado. Suas operações, dessa forma, se desenvolvem no quadro jurídico que abrange a instituição e o funcionamento das demais sociedades de capital constituídas por pessoas de direito privado. Assim, o fato de o Estado participar do capital e da administração não altera sua estrutura jurídica, tampouco suas atividades, nesse caso, transpõem-se do plano da economia e do direito privado para o plano da economia pública e do direito público. A sociedade de economia mista é pessoa jurídica de direito privado que exerce atividade

tratégico no Estado de Minas Gerais. Era legalmente titular do direito de exploração das águas minerais das cidades de Caxambu, Cambuquira, Lambari e Araxá. A Empresa, abria, desse modo, em prazos fixados, edital de licitação a outras empresas concessionárias que adquiriam, conseqüentemente, o direito efetivo dessa exploração.

A relação dessas comunidades com as empresas e a conseqüente forma de exploração também trazem caso concreto que remete à necessidade de questionamento de uma nova ordem legal e socioambiental que redunde em mais justiça social, acesso da população aos bens ambientais, e discussão em torno de melhor preservação dos recursos naturais locais. Tal ordem somente aflorará, também, por meio de um conjunto de mais significativos conhecimentos dos contornos históricos, culturais, ecológicos e científicos que a questão mesma envolve.

No interior do Parque das Águas de Caxambu, Cambuquira e Lambari, foram, até junho de 2005, explotadas as águas minerais pela Empresa Superágua (Superágua Empresa de Águas Minerais S/A), do Grupo Supergasbras. A Empresa Superágua foi a vencedora de licitação, organizada pela Comig em 1980. Desde 1981, devido ao conseqüente arrendamento de exploração das águas, ela efetivava a exploração das águas minerais que levam o nome de Caxambu, Araxá, Lambari e Cambuquira. E explotavam, dentro do parque de cada cidade, essas águas que se fazem famosas no mundo todo. No caso de Cambuquira, a exploração era feita também no local chamado Marimbeiro, que dista poucos quilômetros do parque e do centro da cidade. Segundo cálculos da própria Comig, as fontes envolvidas na licitação produziam 50 milhões de litros por ano. E a proposta era a ampliação dessa produção. Em junho de 2005, portanto, a Superágua optou por não renovar o contrato e devolver a concessão àquela empresa que havia se transformado em Codemig.

Assim, a então Comig, como titular dos quatro manifestos de Minas para exploração das águas minerais, situados nos municípios de

econômica e não presta serviço público, submetida ao seu regime jurídico, bem como a certos princípios de Direito Administrativo.

Lambari, Caxambu, Cambuquira e Araxá, abriu, em 2001, processo licitatório visando à continuidade da industrialização das águas minerais e a conseqüente comercialização no mercado. Isso se deu com o término do contrato de arrendamento mantido entre a Comig e a Superágua. Nesse novo arrendamento proposto, estava prevista, também, a administração dos Parques das Águas de Lambari (incluindo o imóvel denominado “Cassino de Lambari”) e de Cambuquira.

No entanto, a abertura do edital pela Comig, ocorrida em novembro de 2001, para a concorrência de exploração das águas a empresas interessadas mostrou toda a fragilidade legal que busca tutelar as águas minerais – e as águas subterrâneas de maneira geral – e a inconsistência de aporte técnico para possibilitar uma exploração eficaz e segura. Presentes na espécie a questão da possibilidade de esgotamento desse recurso hídrico e a exploração desordenada que poderia facilitar forma de poluição.

O que se procura analisar aqui é a forma ainda primitiva, a natureza – sem querer abusar do trocadilho – subterrânea mesma, da qual, em certos aspectos, ainda se discute a finalidade de bens ambientais e recursos naturais mediante procedimentos patrocinados pelo Estado. O edital que se analisa aqui, bem como seus consectários sociais, é um exemplo claro dessa distância entre os reais interesses públicos e o interesse da administração ou, mais estritamente, o predominante interesse econômico que caracteriza certos agentes da Administração Pública.

À época da licitação analisada (2001), o mercado brasileiro de águas minerais já apresentava crescimento de 167%, com média colhida dos últimos seis anos, segundo dados da Associação Brasileira da Indústria de Águas Minerais (Abinam). O crescimento da produção já apresentava salto da ordem de 1,200 bilhões de litros em 1995 para 4 bilhões em 2001. O mercado era então liderado pelas marcas Minalba e Indaiá respondendo por 18%. Enquanto isso a gigante mundial continuava a ser a Perrier, dona das marcas São Lourenço, Petrópolis e Levíssima, que aqui disputavam a segunda posição com a Superágua.

Como já se assinalou, as cidades do Circuito têm na água mineral o grande atrativo turístico que sustenta a economia local, além do forte

fator de identidade cultural com esses bens que se caracterizam inequivocamente também como culturais. Daí as veementes e inevitáveis atuações, de órgãos públicos e da população que, direta ou indiretamente, levaram ao cancelamento do edital: a Concorrência n. 002/2001.

Nasceu na região, em face desses acontecimentos, embora muito timidamente, o germe de uma nova filosofia de participação e interação de informações no sentido de melhor conhecimento do processo de formação das águas minerais. Verificou-se também o crescimento da conscientização em torno da necessidade de combater a possibilidade de exploração predatória. A análise do histórico desse caso emergiu importante, justamente para reavaliar o papel das instituições, públicas e privadas, diante da exploração desordenada das águas minerais, os interesses privados no controle desse bem ambiental cada dia mais valorizado e as consequências dessa atividade sobre a população, à qual são impostas, diretamente, as externalidades negativas quase sempre produzidas.

O caso concreto da abertura do edital pela então Comig trouxe a lume quão necessário é avançar, não só em termos científicos, mas na evolução de uma consciência crítica necessária, para fazer frente à problemática de contornos ambientais, legais e social-econômicos tão complexos e integrados.

1 PRESENÇA DA EMPRESA SUPERÁGUA NA EXPLORAÇÃO DAS ÁGUAS

A Superágua, em verdade, foi constituída em 1981 especificamente para a exploração das fontes de água mineral referidas. Tal empresa tinha por acionistas a Supergasbras Indústria e Comércio S.A., do Rio de Janeiro, e a própria titular do direito de lavra das fontes, a antiga Águas Minerais de Minas Gerais S. A. (Hidrominas), com participação acionária de 70% e 30%, respectivamente. A participação da antiga Hidrominas, que gerou a Comig, posiciona-se em torno de 1% do capital social da Superágua. A Superágua era composta de oito unidades: quatro engarrafadoras, um depósito regulador e três escritórios comerciais. Contando com centenas de distribuidores, conseguia cobrir grande parte do País com seus produtos explotados nos parques.

Não se pode dizer que a relação da Superágua com a Comig sempre tenha sido das melhores. Foi efetuado contrato de arrendamento das fontes de água mineral, em 14 de abril de 1981, com vigência para dez anos, o qual foi prorrogado por mais dez anos. Tudo sob o pálio fiscalizatório do DNPM. Surgiram várias medidas judiciais entre a antiga Hidrominas, incorporada pela Comig (que depois, como veremos, se transformou em Codemig), e a Superágua. Versavam tais ações e medidas judiciais sobre dissensos contratuais e prazos de arrendamento.

Por intermédio da Comig o Governo Estadual perdeu o registro das marcas Araxá, Caxambu, Cambuquira e Lambari no Instituto de Propriedade Industrial (INPI) que estavam em nome da Superágua, que correu na frente. A então Comig tentou recuperá-las judicialmente, sem sucesso.

De outro turno, a relação da empresa Superágua com a comunidade estabelecia-se como principal fonte empregadora desses municípios. A empresa informava que havia empregado de U\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil dólares) na limpeza do lago do Parque de Caxambu. No entanto, o histórico sempre foi de pouca ou nenhuma participação nos poucos projetos de educação ambiental das comunidades e investimento não significativo na melhoria das condições ecológicas do entorno dos parques, local do envase das águas. A palavra mais usada pela população quando o assunto era a empresa Superágua era “omissão”.

2 CONCORRÊNCIA N. 002/2001 – EDITAL ABERTO PARA A EXPLORAÇÃO DAS ÁGUAS MINERAIS NOS MUNICÍPIOS DE CAXAMBU, CAMBUQUIRA, LAMBARI E ARAXÁ

A análise da chamada concorrência 002/2001 é importante no sentido de se demonstrar como capitais decisões sócio-políticas são tomadas ao largo de efetiva participação, e conhecimento até, da sociedade e mesmo da mídia.

Já se registrou aqui que a antiga Comig, incorporada à Codemig, era titular de quatro manifestos de Minas, para exploração de água mineral, situados nos municípios de Lambari, Cambuquira, Caxambu e no município de Araxá. Assim, são envasadas as águas

que levam o nome de Água Mineral Lambari, Água Mineral Cambuquira, Água Mineral Caxambu e a Água Mineral Araxá, nos municípios homônimos.

Os manifestos de Mina,² todos objeto de arrendamento, foram titulados pelo Governo ao Estado de Minas Gerais que, por força do Decreto Estadual n. 6.271, de 16 de maio de 1961, foram incorporados ao patrimônio da antiga Hidrominas, que, por sua vez, foram incorporados pela Comig, segundo ata de Assembléia Geral Extraordinária, efetivada em 29 de novembro de 1994. Como consequência dessa incorporação a Comig passou a responder pelos títulos minerários da incorporada, com o processo sendo averbado no DNPM e publicado no *Diário Oficial da União* (DOU) de 4/4/1995. Com a criação da Codemig esta passou a ser, consequentemente, detentora dos manifestos de mina.

Assim é que a Comig, como legítima detentora dos direitos minerários de exploração das águas do Parque das Águas de Caxambu, devidamente autorizada por seu Conselho de Administração, abriu um edital, em novembro de 2001, de licitação (a concorrência n. 02/01), para a cessão dos direitos minerários e respectivas áreas, infra-estrutura e instalações de envasamento relativos às fontes de águas daquelas Estâncias. A Superágua, antiga exploradora, teria seu contrato vencido em 2001.

Apesar do grande interesse público envolvido, registre-se que tal edital foi aberto, elaborado, sem qualquer contato efetivo, para proeminente discussão, com os vários setores da comunidade ou do Poder Público. Essa licitação foi efetivada sob os auspícios da Lei n. 8.666 (Lei de Licitações), de 21 de junho de 1993. Conforme prescreve a Lei de Licitações, no art. 1.º, parágrafo único, as sociedades de economia mista subordinam-se ao regime da lei que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações.

2 Água Mineral Caxambu: Manifesto de Mina n. 1.046/42 (DNPM); Água Mineral Lambari: Manifesto de Mina n. 1.045/42; Água Mineral Cambuquira: Manifesto de Mina n. 1.050/42; Água Mineral Araxá: Manifesto de Mina n. 1.052/42.

Pelo edital, essa concessão abria o direito de 25 anos de exploração, prorrogável por mais 25 anos. O momento de questionamento (político, judicial, moral, ético) era justamente aquele da abertura do edital, quando a Companhia teria tempo suficiente para dar posições, técnicas e legais, ao povo que vive naquele Circuito das Águas do Sul de Minas e também ao Poder Público, dada a importância das águas para a comunidade. Mas isso não ocorreu de forma eficaz.

Os graves problemas de ordem ambiental verificados fizeram nascer certa revolta popular, que caracterizou, de forma praticamente unânime, todos os setores da comunidade de Caxambu, Cambuquira, Lambari e, também, das comunidades do entorno do Circuito. Manifestações populares, abaixo-assinados, representações, chegaram às autoridades pugnando pela resolução da questão. A comunidade da cidade de São Lourenço, que já vivia problemas de exploração predatória de suas águas minerais, ingressou no movimento de suas vizinhas para denúncia da Concorrência n. 002/2001.

A situação desesperadora dos funcionários da arrendatária e exploradora das águas, a Superágua, era de relevo social, uma vez que nem mesmo essa empresa tinha uma posição concreta sobre o fim dos empregados, caso entrasse no certame ou/e não saísse vencedora. Nesse aspecto, também, não havia qualquer disposição mitigadora da questão.

Não foram discutidos problemas locais diretamente ligados à exploração das águas pertinentes aos municípios.

3 QUESTÕES DE ORDEM JURÍDICO-ADMINISTRATIVO QUE VICIAVAM O EDITAL

3.1 Incentivo à exploração predatória

A empresa Superágua asseverava³ que promovia a captação e engarrafamento apenas da água que aflorava naturalmente, não

3 Tais impressões puderam ser colhidas em manifestações públicas da empresa (imprensa), em posições de ordem administrativas e em manifestações judiciais.

utilizando qualquer artifício tendente à exploração além da natural capacidade de surgência das águas. No entanto, os termos do novo edital proposto visavam, de forma insubsistente, dar novo perfil à exploração.

Em 2001, foi enviado laudo, efetivado pelo Ministério Público de Minas Gerais (Perícia Técnica Ambiental – Coordenadoria de Apoio Operacional do Meio Ambiente – CAO-MA), à Promotoria de Justiça da Comarca de Cambuquira sobre a questão. Estava ali atestado: “O edital não prevê um nível máximo de exploração”. [...] “Há risco, a longo prazo, da ocorrência de superexploração dos aquíferos”.

A ONG conhecida por Ampara – Sociedade Amigos do Parque das Águas –, atuando em Caxambu, com razão, já questionava o item 7.2.1 do edital, página 14, que prescrevia: “É meta da Comig aumentar, no menor prazo possível, o volume de águas minerais produzidos nos complexos industriais, hoje da ordem de 4 (quatro) milhões de litros mensais.” De fato, como sociedade de economia mista, cabia exclusivamente à Comig decidir suas “metas”, por intermédio de seu Conselho de Administração. No entanto, como aqui procura-se colocar, é sabido que esse direito de propriedade não é absoluto sobre as águas minerais. Num processo que se queria ver mais democrático possível, porquanto tratava-se de analisar a venda de um bem difuso, surgia inconcebível que a empresa desse gênese às suas “metas de aumentar, no menor prazo possível o volume de águas minerais produzidos” sem a audição de comissão técnica do setor (Geólogos e Engenheiros de Minas), da comunidade e do Poder Público local.

Em certa parte⁴ do edital de licitação das águas a Comig aduzia:

A licitante deverá considerar que, em qualquer situação, pagará a Comig, o valor mínimo de *royalty* equivalente ao *royalty* básico ofertado em sua proposta comercial. Deverá considerar ainda que, persistindo o nível de comerciali-

4 Fls. 14 do Edital, item 6.4.

zação de águas minerais que tenha como consequência apenas o pagamento do royalty mínimo por mais de 12 (doze) meses consecutivos, ou por 48 (quarenta e oito) meses alternados, contados da data de início da exploração, o contrato ficará sujeito à rescisão, a juízo da Comig.

Tal proposta gerava grande preocupação. A proposição inviável, aliada aos itens seguintes do edital, do qual a população ainda, na época, não havia se dado conta, emergia do fato de que, por tal função, implicitamente, a exigência ali estabelecida podia levar a empresa ganhadora da licitação à exploração predatória, tendo em vista que não se estipulou o grau máximo de exploração das fontes. Caminho aberto à exaustão delas.

Outro problema era identificado quando se constatava os termos do aposto no item 7.2.2 do edital.⁵ Baseando-se nos pagamentos dos *royalties*, a então Comig chegava a estipular a escala de comercialização mensal acima de 20.501 litros. Ou seja, não havia limite para exploração. A verdade é que aquela escala poderia trazer danos às estâncias hidrominerais, se fosse à frente um edital naqueles termos, levando em consideração o nível de rebaixamento quase geral dos aquíferos.⁶ Causava preocupação tal disposição,⁷ uma vez que estudos⁸ efetivados pela CPRM – Serviço Geológico do Brasil – patrocinados pela própria Comig, aludindo aos perfis litoestratigráfi-

5 Fls. 15 do Edital de Licitação.

6 Já no final da década de 1990, vieram à tona questões envolvendo o problema da superexploração de aquíferos. É importante citar o caso da região de Campinas, forte pólo econômico onde vivem mais de 10 milhões de pessoas. Essa população utiliza as águas do aquífero Itararé. No final da década de 1990, identificou-se rebaixamento no nível das águas subterrâneas, ou seja, o nível estático que era de 20 metros chegou a ultrapassar 100 metros. O jornal ABAS chegou a informar, na época (p. 12, nov. 2000), que os geólogos e autoridades ligados ao setor estavam preocupados com o consumo excessivo de águas subterrâneas, *sem o devido controle dos rebaixamentos*.

7 Fls. 15 do Edital.

8 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*, p. 78.

cos das captações de Águas de Contendas, Caxambu e São Lourenço, alertava, como aqui mencionado, que os níveis piezométricos apresentavam rebaixamento, principalmente em São Lourenço, inclusive com a queda da vazão das fontes. É provável que isso seja decorrente de um processo de superexploração do aquífero, e, não, de variações climáticas sazonais.

Esses estudos, inclusive, traziam, de forma preocupante, que as fontes Leopoldina e Duque de Saxe, em Caxambu, foram as que apresentaram persistência nos resultados bacteriológicos nas três campanhas executadas; a Fonte Venâncio apresentou resultados positivos em duas, e as fontes D. Isabel, Mayrink I, II e III.⁹

Também nesse aspecto, não se tinha conhecimento de qualquer providência eficaz da Companhia Mineradora de Minas Gerais a tentar amenizar ou solucionar tal realidade de risco ambiental.

Segundo também esses mesmos pioneiros estudos¹⁰ de 1996, da mesma CPRM – Serviço Geológico do Brasil –, em análise de uma série histórica, havia indicações de alteração de vazão e de composição das águas em todo o Circuito.

As recomendações¹¹ ali externadas infelizmente não foram seguidas. Apesar de admitir que não eram estudos completos, recomendava-se o desenvolvimento de atividades complementares que pudessem acrescentar dados para elaboração de um modelo hidrogeológico consistente e mais próximo do real. As propostas envolviam o necessário cadastramento permanente de pontos de água, estudos geofísicos que delimitassem, em extensão e profundidade, os sedimentos cenozóicos relacionados às ocorrências de águas minerais, sondagens feitas a trado ou, se possível, a percussão, em locais a serem definidos nos parques das Águas, controle das fontes potenci-

9 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 108.

10 HIDROGEOLOGIA de superfície e qualidade das águas de Caxambu, 1996, p. 47.

11 MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. p. 115.

almente contaminadas, elaboração de legislação que regulamentasse o uso das águas subterrâneas nas proximidades dos parques das águas, etc.¹²

3.2 Inexistências de audiências públicas

Audiências públicas são reuniões públicas, de caráter consultivo, que discutem a construção, a ampliação e o funcionamento de empreendimentos públicos ou privados que possam interferir no meio ambiente. No aspecto ambiental, estão previstas na Resolução do Conama n. 001/86 e 009/87 e, no âmbito Estadual (Minas Gerais), existe a Deliberação Normativa do Copam n. 12/94, que dispõe sobre a convocação e a realização dessas audiências. Apesar de sofrerem ataques de se transformarem numa manifestação com direção política, as audiências públicas constituem conquista da cidadania. Imprescindível a participação popular nos procedimentos de estudo ambiental, porquanto exigência da própria natureza dos bens de uso comum do povo que formam o patrimônio ambiental. O acesso do público aos registros de impacto ambiental, a relatórios técnicos, à natureza dos procedimentos, à manifestação dos empreendedores e técnicos do setor são importantes para o funcionamento de uma sociedade que se quer mais democrática.

A Comig, ao responder aos termos de representação ofertada pela ONG atuante em Caxambu, Associação Grupo Cidade Cidadã, no que pertine essencialmente à necessidade legal das audiências públicas (art. 39 da Lei n. 8.666/93) aduziu o seguinte: o art. 39, acima referido, usa a expressão “será iniciado obrigatoriamente” sempre que o

12 Observava-se no Apêndice I, anexo ao Edital, as características hidráulicas dos fontanários de Caxambu. A tabela 23 (Vazões das Fontes ao longo do tempo) tinha observações que “as vazões apresentadas não correspondem à realidade”. No entanto, não explicitava o Edital que as fontes hoje envasadas para comercialização são as de nome Mayrink 1, 2 e 3, vazões essas diversas das relatadas com a totalidade do volume. A verdade é que na proporção apresentada, já referida, era praticamente viável a exaustão de tais fontes. Outro item que chamava atenção era o 9.2 (Proposta Técnica), fls. 19/21 do Edital. A falta de especificidade quanto aos requisitos para critério de julgamento geravam a presunção de subjetividade.

valor estimado de uma licitação for superior a 100 vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c”, da Lei n. 8.666/93. Ora, de acordo com a tabela de valores publicada no Minas Gerais de 20/6/1998 (vigente nessa data), o valor limite para realização de concorrências é acima de R\$ 650.000,00, no caso de serviços. Se multiplicarmos o valor mínimo estimado/mês, constante do edital, que representa R\$ 47.360,00 por 12 (doze) meses e depois, pelos 25 anos previstos para arrendamento, teremos R\$ 14.208.000,00 valor que se encontra muito aquém dos 65 milhões especificados pela Lei para o caso de prestação de serviços não considerados de engenharia.

Com tais argumentos legais, a então empresa Comig fundamentava a razão da não-realização de audiências públicas.

Não se concebia que a empresa Comig quisesse negar às comunidades do Circuito das Águas esse direito garantido por lei. O que os movimentos populares requeriam era o direito de saber e discutir os termos do edital; os laudos que a empresa dizia ter; a iminência de exaurimento dos aquíferos (havia sérias indicações técnicas dessa possibilidade, em médio prazo, prevalecendo o edital naqueles termos); a questão turística ligada ao problema; o extrato social; o iminente desemprego dos funcionários que trabalhavam na exploração das águas; a própria política empresarial da Comig para a região, co-responsável, para o Parque das Águas; e a questão dos tombamentos ali efetivados; a indicada contaminação das águas; o comportamento da empresa perante a comunidade nesses anos de concessão de exploração; a fiscalização do DNPM; etc.

3.3 Legislação federal e estadual aplicável

O art. 3º, inciso V, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente estatui que são “recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.” Não há dúvida de que a idéia de recurso natural eflui de uma concepção dos “bens naturais como insumos naturais dos processos econômicos”, como diria Paulo Bessa Antunes. Mas o mesmo autor é quem esclarece:

A lei, nesse ponto, e em muitos outros, é bastante enfática no sentido de demonstrar que ela protege os bens naturais como elementos fundamentais do processo econômico e, na qualidade de matérias-primas. Entretanto, a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA não se limita a tal tipo de proteção, pois se assim fosse, estaria limitada a ser uma lei de defesa das matérias primas, o que não é caso. [...] a PNMA, busca ser um instrumento capaz de compatibilizar desenvolvimento econômico, boa qualidade de vida e proteção dos recursos naturais.¹³

De fato, o próprio art. 4º prevê que “a política nacional do meio ambiente visará (inciso I) à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”.

A água mineral, mesmo estando legalmente classificada como recurso mineral, está sujeita à incidência da proteção legal como bem cultural e ecológico, bem de uso comum do povo.

Conforme já se registrou neste trabalho, a Lei Federal n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, trouxe em seus fundamentos princípios no sentido de que a água é um bem de domínio público. É um recurso natural limitado, dotado de valor econômico, e a gestão dos recursos hídricos deve ser sempre proporcionar o uso múltiplo das águas. Ficou fundamentado, também, que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.¹⁴

Em outro ponto, o art. 170 da Constituição Federal prevê que

a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos

¹³ ANTUNES, Paulo Bessa. *Política nacional do meio ambiente: comentários à Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981*, p. 72.

¹⁴ Art. 1º da Lei Federal n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

A água mineral, mesmo reconhecida como bem mineral, está sujeita à atividade mineraria, cuja atividade econômica está explicitada no art. 170 da Constituição Federal. No entanto, essa atividade, remetendo aos preditos “princípios de defesa do meio ambiente” (inciso VI), vai agregar-se ao art. 225 da mesma Carta Federal, que dita que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, bem de uso comum e essencial à qualidade de vida. Aqui estão incluídos aspectos socioculturais, ecológicos e econômicos.

Sob o argumento de que a exploração de águas minerais obedece a regime jurídico próprio, qual seja o aplicável aos minérios, ficaram à parte, na análise do problema jurídico, vários dos princípios estatuídos também na Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos.

No entanto, pelos termos do edital de 2001, aflorava que a ideologia prioritária ali instalada cingia-se essencialmente aos *royalties*, uma vez que não tecia sequer maiores considerações à hidroterapia ou crenoterapia, com destaque que até o município, em termos de compensação financeira, continuaria a ter um retorno tributário irrisório.¹⁵

Percebia-se nos termos do edital, a quem quisesse analisá-lo, que as ações ali impressas, impostas pela Comig, não consistiam no simples direito de uso, mas na possibilidade de alienação, até de exaurimento. Isso porque o edital não dava à água mineral, o status atual, legal ou conceitual, bem como ambiental e sociocultural, de valor primordial, mas, tão-somente, de minério a ser explorado, com

15 O Prefeito Municipal de Caxambu chegou a declarar, em órgão oficial da Prefeitura, que o município continuaria, nesse aspecto, “a ver navios”.

a possibilidade de exaustão. É, ressalte-se, ainda assim que o ordenamento normativo pátrio ainda prevê a exploração das águas minerais.

A Lei Estadual (Minas Gerais) de Recursos Hídricos (Lei n. 11.504, de 20 de junho de 1994, que foi modificada pela Lei n. 13.199/99), já prescrevia:

A execução da PERH (Política Estadual de Recursos Hídricos) disciplinada pela presente lei e condicionada aos princípios constitucionais deverá observar:

[...];

IX – o reconhecimento da unidade do ciclo hidrológico em suas três fases: superficial, subterrânea e meteórica.

A Lei Estadual em vigor (Lei n. 13.199/99), em seu art. 3º, estatui que “os recursos hídricos devem ser reconhecidos como bem natural de valor ecológico, social, econômico, cuja utilização deve ser orientada pelos princípios do desenvolvimento sustentável”.

A filosofia do edital ora analisado era eminentemente comercial, como se a proeminência das águas minerais fosse sua utilização mercadológica, sem obediência a certos princípios de caráter cultural e ecológico.

3.4 Estudos técnicos incompletos

A chamada Portaria n 231, de 31/7/1998, do DNPM, visa regulamentar ações e procedimentos necessários à definição de áreas de proteção das fontes, balneários e estâncias de águas minerais e potáveis de mesa em todo o território nacional, objetivando sua preservação, conservação e racionalização de uso. Essa importante disposição administrativa tem por finalidade conhecer e definir as condições de ocorrência das fontes de águas minerais e potáveis de mesa, além de identificar a situação atual e potencial quanto aos riscos de contaminação e grau de vulnerabilidade frente aos diversos fatores ambientais e fontes de poluição. Assim, a portaria visa, também, estabelecer, em razão das

condicionantes, as medidas corretivas ou preventivas necessárias à sua proteção e conservação das fontes.

Em atendimento aos preceitos da Portaria n 231/98, do DNMP, a Comig fez publicar o chamado “Projeto Hidrogeoambiental das Estâncias Hidrominerais da Companhia Mineradora de Minas Gerais – Comig” específico para cada cidade, no caso, Caxambu, Lambari e Cambuquira, além de Araxá. Analisando-se o teor deles, exsurgia a falta de posições concretas sobre fatos cruciais sobre o processo de exploração.

Chegavam a apontar tais estudos que “existe uma inquietação justificada, tanto das comunidades locais como das administrações públicas, com a questão da preservação das fontes hidrominerais”.¹⁶ Interessante notar que esses estudos, exigência legal, baseavam-se essencialmente nos trabalhos desenvolvidos pela CPRM entre os 1993 e 1999, pouco trazendo, desde então, de novo ou cientificamente relevante. Chegava, a certo ponto, a admitir o estudo: “Até este instante, pouco se fez para caracterizar estas águas, tanto nos aspectos qualitativos quanto quantitativos, de modo a estabelecer uma área de proteção das fontes”.¹⁷

Analisando os estudos propostos para Caxambu, verificam-se colocações como a de fls. 45: os dados disponíveis em Caxambu, de registros de “entradas de água” ou profundidade de fraturas fornecidos por poços tubulares, são reduzidos e não permitem uma análise mais detalhada da frequência e profundidade das fraturas na região.

Admitia-se, assim, que não tinham sido efetivadas experiências que melhor identificassem as características geológicas locais, de molde a compatibilizar a existência de poços e sua profundidade. Baseia-se novamente em cadastros da CPRM (p. 47) para identificar que a água subterrânea era pouco difundida na região, dada a

16 MINAS GERAIS. *Projeto hidrogeoambiental das estâncias hidrominerais da companhia mineradora de Minas Gerais – Comig*. Estância hidromineral de Caxambu. v. 1, p. 6.

17 MINAS GERAIS, 2001a, p. 37.

grande disponibilidade hídrica superficial. No que pertine às características hidráulicas, os estudiosos contratados pela então Comig chegaram a admitir:

As medidas de vazões obtidas neste trabalho mostram-se, muitas vezes, abaixo daquelas realizadas no passado, inclusive abaixo das medições da CPRM, em 1996 [...]. Esse fato precisa ser melhor avaliado, com medições sistemáticas ao longo de um ano hidrológico, pois este decréscimo pode ter diversas origens, tais como: variações climáticas sazonais, variações em função do conteúdo de carbônico, variações devido ao regime de bombeamento para o envase ou mesmo podem estar indicando uma diminuição no fluxo subterrâneo.

Daí se percebia a razão da aflição da população esclarecida em face de licitação pautada em dados científicos prenhes de dúvida.

Tais estudos chegaram também a admitir:

Não há dados de testes de bombeamento com registros regulares de rebaixamentos e/ou recuperação dos níveis de água e das vazões que permitam determinar os parâmetros hidráulicos dos aquíferos. Também não foram efetuados testes com utilização de piezômetros ou poços de observação, de modo que são conhecidos os valores dos coeficientes de armazenamento (p. 49).

Ou seja, a licitação que propunha mudar o status de exploração da água mineral vinha baseada em dados técnicos incompletos que admitiam a falta de utilização de piezômetros e poços de observação. Em todas as estâncias, em verdade, não havia análises físico-químico-históricas que pudessem lançar melhores informações sobre as captações de água. Enfim, tais laudos não serviram, com precisão, para indicar a garantia da exploração sem limites como se propunha.

3.5 Ausência de licenciamento ambiental

Paulo Affonso Leme Machado,¹⁸ do alto de sua autoridade em matéria ambiental, ensina sobre a necessidade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) com base em instalação de atividades calcadas na lei de licitações. A lição do mestre a respeito da matéria vale a pena ser transcrita:

A Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 3º, afirma que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. A proposta para oferecer vantagens à Administração não pode conter condutas que acarretem danos ao meio ambiente, pois incumbe ao Poder Público preservá-lo e defendê-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*, da CF).

E continua Paulo Afonso:

A Lei de Licitações, felizmente, colocou em seu texto a necessidade de ser colocado o impacto ambiental. Entre os requisitos a serem examinados nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços, diz textualmente o *caput* do art. 12 que devem ser considerados principalmente: '[...] VII – o impacto ambiental'. Na interpretação jurídica leva-se em conta que na lei não há palavras inúteis. A Lei n. 8.666/93 indica, com clareza, ao empregar o termo 'principalmente' que o exame de impacto ambiental é indispensável e não pode ser esquecido ou deixado de lado.¹⁹

Inegável, porém, a necessidade do EIA para a renovação da atividade que se propunha com o novo edital de licitação das águas

¹⁸ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*, p. 247.

¹⁹ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*, p. 247.

minerais. O EIA, como se sabe, não pode ser substituído pelo imposto pela Portaria n 231 de 31/7/1998, do DNPM, que propõe e exige especificamente a definição de área de proteção para as captações.

A ausência de licenciamento ambiental, nesse quadrante, viciava de forma fulminante o edital proposto pela empresa empreendedora e não foi observado pelas posteriores licitações em torno das águas minerais.

4 ANULAÇÃO DO EDITAL

Depois de vários conflitos que redundaram em ajuizamento de ação civil pública ambiental pelo Ministério Público de Caxambu e assinatura de termo de compromisso de conduta em Belo Horizonte – em meio às várias manifestações populares e ao acompanhamento do caso pela imprensa de Minas Gerais –, a comunidade do Circuito das Águas foi surpreendida com a decisão do então Governador do Estado de Minas Gerais, que, no dia 28 de dezembro de 2002 decidiu pela anulação completa do edital (Concorrência n. 002/2001). A nota à imprensa que comunicava a anulação justificava que era necessário “selecionar proposta mais vantajosa”. Dizia a nota, ainda, que “o Governador do Estado determinou, na oportunidade, a realização de estudos para imediata instauração de um novo processo licitatório no qual a pluralidade de propostas seja assegurada, nos termos da legislação vigente, incluída a ambiental”.

Em verdade, no dia 26 de dezembro de 2001, data prevista para a abertura das propostas do edital da licitação, apenas uma empresa restou vencedora, porquanto única participante do certame: a empresa Wantec Construtora, pertencente à família do empreiteiro Walduck Wanderley (Grupo Cowan).

5 DA COMIG À CODEMIG

Por iniciativa do Governo de Minas Gerais, a Comig se transformou em Codemig, por força da Lei Estadual n. 14.892, de 17/12/2003. A lei alterava, dessa forma, a denominação e o objeto da

Companhia Mineradora de Minas Gerais – Comig. Já na tramitação do Projeto de Lei n. 1004/03, na Assembléia Legislativa de Minas Gerais, propunha-se a criação da Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (Codemig), sendo que a nova empresa seria formada com a incorporação da Companhia de Distritos Industriais (CDI-MG), da Empresa Mineira de Turismo de Minas Gerais (Turminas) e os ativos da extinta Companhia de Desenvolvimento Urbano de Minas Gerais (Codeurb). Todas as atribuições da CDI-MG, assim como o seu patrimônio, foram transferidas para a Codemig. De acordo com a mensagem, enviada à época pelo Governador Aécio Neves, ao encaminhar o projeto à Assembléia, a nova empresa ficaria vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e teria como princípios orientadores o planejamento, a gestão pública empreendedora e a estruturação de uma rede integrada em parceria com a iniciativa privada e o Governo do Estado.

O que se propunha, então, é que seriam atribuições da Codemig promover a contratação ou execução de projetos, obras, serviços e empreendimentos de interesse do desenvolvimento do Estado; atividades de fomento complementares ao desenvolvimento econômico do Estado; a pesquisa e a lavra do minério em qualquer parte do território nacional; o beneficiamento, a industrialização, a exploração e qualquer outra forma de aproveitamento econômico de substância mineral, direta ou indiretamente; a pesquisa e a exploração dos recursos hidrominerais em qualquer parte do território nacional; além da contratação e administração de hotéis e o fomento do turismo nas estâncias hidrominerais e turísticas do Estado e a administração de bens dominicais do patrimônio do Estado.

Constatava-se que essa mudança procurava calcar-se numa modificação de ideologia econômica de fomento empresarial do Governo do Estado, que tentava se adaptar às características das mudanças sociais e comerciais efetivadas desde a década de 1960, como a questão da gestão de recursos advindos de Parceria Público Privada (PPP). Intencionava-se com tal incorporação, em verdade, valorizar o papel da nova empresa, a Codemig, como complementadora do desenvolvimento de Minas Gerais, adaptada ao então proposto novo modelo de fomento industrial. O Governo de Minas

Gerais, dessa forma, com tal agregação de empresas, dava mostras de buscar acentuar, também, certo papel planejador e indutor do Estado.

6 UMA PARCERIA PÚBLICO-PÚBLICO: A COPASA NA EXPLORAÇÃO DAS ÁGUAS DE MINAS

O Governador do Estado de Minas Gerais, Aécio Neves, enviou em 1º de junho de 2006, à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei n. 3.374/2006 – que acrescentava dispositivo à Lei n. 6.084, de 15 de maio de 1973 –, que autorizava a criação de empresas subsidiárias da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa-MG).

No encaminhamento do projeto, o Governador aduzia de “medidas previstas no projeto estão inseridas num contexto que reclama providências inadiáveis, capazes de atender a magnitude do interesse público de que se reveste”. Relatava no ofício o Governo do Estado:

Assim, é que os Circuitos das Águas localizados, entre outros, nos Municípios de Caxambu, Cambuquira e Lambari, no sul do Estado, bem como as fontes de águas minerais de Araxá, encontram-se desativadas há algum tempo, uma vez que a licitação levada a efeito pela Codemig, responsável pelo setor, não logrou êxito, em decorrência do desinteresse da iniciativa privada.

A Assembleia acabou aprovando o projeto criando a Copasa – Águas Minerais de Minas.

Em seu *site*, a Codemig anunciava a revitalização do Circuito das Águas:

Dentro do programa de revitalização do Circuito das Águas, que tem por objetivo resgatar a região como um importante destino turístico para todo o Brasil, voltando-se ainda para o mercado internacional do turismo, o Governo do Estado, por meio da Codemig, tomou a decisão de

transferir 80% dos *royalties* das águas minerais para os municípios. Além disso, o Governo do Estado, por meio da Codemig e em parceria com as prefeituras, vai investir R\$ 5,6 milhões para recuperar o potencial turístico e devolver todo o *glamour* à região do Circuito das Águas. As águas do Sul de Minas, mais do que um roteiro turístico, constituem um valioso patrimônio do Estado.²⁰

Anunciava, mais, a Codemig:

As ações propostas pelo Governo de Minas Gerais para Cambuquira compreendem a revitalização do Parque das Águas, principal atrativo turístico da cidade, com investimento de R\$ 1,3 milhão. Em Caxambu, o balneário do Parque das Águas passará por uma reforma completa, bem como as fontes de água mineral, que também serão reformadas e restauradas. Para a execução das obras, os recursos alcançam o valor de R\$ 2,9 milhões. A proposta para a cidade de Lambari compreende ações de revitalização do Parque das Águas, com recursos de R\$ 1,4 milhão. Também está prevista a recuperação das fontes de águas minerais.

No dia 22 de março de 2006, em Belo Horizonte, a Copasa e a Codemig assinaram um protocolo de intenções no qual ficou pactuado, dentre outros compromissos, que cabia à primeira, “após a assinatura do Contrato de Arrendamento [...] remunerar a Codemig com *royalty* mínimo acerto de R\$ 18,00 para cada mil litros de água comercializados, a partir de 6 meses da data de assinatura do Contrato de Arrendamento”.²¹

²⁰ Disponível em: http://www.comig.com.br/site/content/parcerias/parcerias_detalle.asp?id=33.

²¹ Copasa e Codemig assinam protocolo para a exploração de água mineral. *Jornal Câmara Aberta*: jornal da Câmara Municipal de Caxambu, p. 8.

7 REMEMORAÇÃO HISTÓRICA DOS CONFLITOS ENVOLVENDO A ANTIGA COMIG, OS ÓRGÃOS PÚBLICOS E A SOCIEDADE CIVIL DOS MUNICÍPIOS DE CAXAMBU, CAMBUQUIRA E LAMBARI

1º) 1980 – A Empresa Superágua foi a vencedora de licitação, organizada pela então Comig. Desde 1981, dado o conseqüente arrendamento de exploração das águas, efetivou-se a exploração das águas minerais que levam o nome de Caxambu, Araxá, Lambari e Cambuquira.

2º) 1994 – A Comig passou a responder pelos títulos minerários da Hidrominas. Os manifestos de Mina, todos objeto de arrendamento, antes já tinham sido titulados pelo Governo ao Estado de Minas Gerais que, por força do Decreto Estadual n. 6.271, de 16 de maio de 1961, já estavam incorporados ao patrimônio da antiga Hidrominas.

3º) 2001 – Outubro – Término do contrato de arrendamento mantido entre a Comig e a Superágua S/A. A Comig abriu novo processo licitatório visando à continuidade da industrialização das águas minerais e conseqüente comercialização no mercado. Previa o direito de 25 anos de exploração, prorrogável por mais 25 anos.

4º) 2001 – Outubro – A população do Circuito das Águas reclama maiores informações sobre futura abertura de edital, dada a falta de qualquer contato efetivo, para proeminente discussão da questão de interesse público com os vários setores da comunidade ou do Poder Público. Não ocorreram audiências públicas previstas em lei, foi questionada a necessidade de licenciamento ambiental e a Comig não compareceu às cidades para discutir a elaboração do edital, detalhes da exploração, problemas de ordem ambiental, social e econômico de cada cidade e, mais especificamente, a situação dos empregados da empresa Superágua.

5º) 2001 – 8 de novembro – A Comig publicou o edital de licitação que marcou a abertura das propostas para o dia 26 dezembro de 2001. Instalou-se reação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais com parlamentares considerando suspeitos certos termos do edital.

6º) 2001 – Novembro – População, instituições privadas, câmaras municipais e ONGs representam aos membros do Ministério Público nas cidades de Caxambu, Lambari e Cambuquira, pedindo providências em face do edital (Concorrência n. 002/2001). No Ministério Público de Caxambu, já havia inquérito civil em andamento. Em Lambari e em Cambuquira foram instaurados procedimentos investigatórios preliminares. Os promotores das três cidades entraram em contato para discutir a questão.

7º) 2001 – Novembro – Os fatos geraram repercussão contínua na imprensa do Estado de Minas e, em menor grau, na mídia nacional. Cresceu a mobilização da sociedade civil em torno de movimentos populares e ONGs, arregimentando técnicos das áreas de geologia, biologia e ambientalistas na discussão da questão e dos termos do edital.

8º) 2001 – 8 de dezembro – Efetuada, no Fórum de Caxambu, reunião entre diretores da Comig, atual Codemig, e os representantes dos Ministério Público de Caxambu, Lambari e Cambuquira. Não havendo possibilidade de acordo, ficou decidido o prazo de cinco dias (11/12/2001) para resposta concreta da Comig, do contrário informou-se e decidiu-se que seria ajuizada ação civil pública em cada Comarca, cujos termos já estavam minutados e foram discutidos na reunião. A abertura dos envelopes da licitação estava marcada para dia 26 de dezembro.

9º) 2001 – 9-10 de dezembro – A Administração Superior do Ministério Público de Minas Gerais e o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Meio

Ambiente (CAO-MA), intercederam junto às Promotorias de Justiça de Caxambu, Lambari e Cambuquira para a efetivação de outra reunião com a Comig, desta feita em Belo Horizonte, para nova tentativa de acordo.

10º) 2001 – 11 de dezembro – Henrique Hargreaves, então Diretor-Presidente da Comig e Secretário da Casa Civil do Governo do Estado, continuou dando declarações à imprensa e criticando acirradamente os promotores em declaração ao jornal *Estado de Minas* – publicadas no dia 12 de dezembro (p. 19). (Em 19 de dezembro a Câmara Municipal de Caxambu enviava moção de desagravo ao Diretor-Presidente da Comig, ao Presidente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, ao Governador do Estado e ao Procurador-Geral de Justiça, dando apoio ao trabalho dos promotores e em face das declarações preditas).

11º) 2001 – 11 de dezembro – Reunião entre os representantes do Ministério Público de Cambuquira e Lambari e Comig, junto ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente (CAO-MA), outros setores da Administração do MP, além de órgãos técnicos ambientais. Foi decidida a assinatura de termo de compromisso de ajustamento de conduta entre os representantes daquelas Comarcas e da Comig.

12º) 2001 – 11 de dezembro – Representante do Ministério Público de Caxambu ajuizou ação civil pública ambiental e pediu liminar de suspensão do edital à Justiça da Comarca de Caxambu.

13º) 2001 – 18 de dezembro de 2001 – Assembléia Legislativa de Minas Gerais – Comissão do Meio Ambiente – realizou a primeira audiência pública para discutir a questão da exploração das águas minerais do Circuito e os termos do edital, com a presença de integrantes do Copam, técnicos, órgãos públicos das comunidades e presença maciça de representantes da sociedade civil. A Comig não compareceu.

14º) 2001 – 18 de dezembro de 2001 – Assinatura, em Belo Horizonte, de termo de compromisso de ajustamento de conduta entre o Procurador-Geral de Justiça de Minas Gerais, o Diretor-Presidente da Comig, então Secretário da Casa Civil, e os representantes do Ministério Público de Lambari e Cambuquira.

15º) 2001 – 18 de dezembro – Enviada petição ao então Governador Itamar Franco pela Comissão do Meio Ambiente da Assembléia Legislativa pedindo o cancelamento da licitação. O pedido, dentre vários questionamentos, apontou deficiências graves na forma de licitação. A petição foi assinada pelos Deputados Estaduais José Milton, Miguel Martini, Edson de Rezende, Fábio Avelar, Anderson Adauto e Marcelo Gonçalves. Subscreveram o documento as seguintes entidades participantes da audiência pública ocorrida em Belo Horizonte: Movimento Cidadania pela Águas – São Lourenço; Grupo Cidade Cidadã – Caxambu; Organização Nova Cambuquira; Instituto de Desenvolvimento Ambiental (Ideal) – Lambari; Vereadores de São Lourenço; Vice-Prefeito de Cambuquira; Fórum Mineiro dos Comitês de Bacias; Fórum Nacional dos Comitês de Bacias; representantes das entidades civis junto ao Copam; representantes das entidades civis junto ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos; Codema de Lambari; Associação Comercial e Industrial de Lambari; Câmara Municipal de Lambari e Sociedade Amigos do Parque das Águas (Ampara) – Caxambu.

16º) 2001 – Dezembro – Termo de ajustamento de conduta gerou repercussão negativa no Copam, na sociedade civil e no Poder Público das comunidades envolvidas. Reação popular e na imprensa local contra os termos do acordo. Alegação de que foi assinado sem qualquer informação e discussão com os autores da representação. ONGs recorreram ao Ministério Público Federal que já havia instaurado procedimento apuratório.

17º) 2001 – 21 de dezembro – Juízo da Comarca de Caxambu recebeu ação civil pública e concedeu a liminar suspendendo todo o edital de licitação. Comig recorreu da decisão apresentando agravo ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

18º) 2001 – 23 de dezembro – O Desembargador plantonista confere efeito suspensivo ao agravo interposto e suspende os efeitos da decisão do MM. Juiz de Direito da Comarca de Caxambu. (Nas razões de decidir do Desembargador estavam presentes as menções fulcrais no sentido de que “a determinação de proibição de abertura das propostas, com suspensão do procedimento licitatório até o final da ação, não se justifica, simplesmente porque todas as razões postas na decisão agravada são superadas pelo risco de prejuízos irreparáveis à agravante e, conseqüentemente, à própria atividade estatal, que se verá obstaculizada de dar continuidade à exploração das águas minerais...”). O processo licitatório prosseguiu.

19º) 2001 – 26 de dezembro – Abertos os envelopes da licitação verificou-se a inscrição de uma única habilitante: Construtora Wantec.

20º) 2001 – 28 de dezembro – O jornal *O Tempo*, de Belo Horizonte, com declarações do então Coordenador do CAO-MA, publicou que o Ministério Público Estadual podia investigar licitação da Comig, mas ainda havia denúncias somente na área ambiental, não constando investigação por atos de improbidade administrativa.

21º) 2001 – 28 de dezembro – O Governador Itamar Franco anulou a licitação e emitiu nota à imprensa informando a necessidade de novos estudos ambientais.

22º) 2002 – A Superágua continuou a exploração das águas minerais. Ocorreram seminários técnicos nos quais foram discutidas questões ecológicas, culturais e econômicas envolvendo as cidades do Circuito. Foram realiza-

das audiências públicas em cada cidade e a Comig passou a participar e a fornecer amplas informações.

23º) 2003 – 30 de abril – Realizada audiência pública em São Lourenço com intensa participação das entidades civis, ONGs, Poder Público e população em geral para defesa das águas minerais. Formou-se, a partir daí, a Frente Parlamentar Mineira de Defesa e Preservação das Águas. Os deputados Laudelino Augusto (Estadual) e Odair Cunha (Federal) atuam em contato com os setores das comunidades sobre a questão.

24º) 2003 – Novembro – Com o apoio de mais de 40 parlamentares, o Deputado Estadual Laudelino Augusto entrou com pedido de instalação de CPI sobre atuação política da Comig. Em face de atuações políticas contrárias, a CPI não foi instalada.

25º) 2004 – Intensificaram-se os seminários, as palestras e as audiências públicas em torno da questão da exploração das águas minerais, questões técnicas e investimentos na região.

26º) 2005 – Julho – A Superágua deixou de efetuar a exploração de águas minerais nos municípios de Caxambu, Lambari, Cambuquira e Araxá.

27º) 2005 – Outubro – A ONG Nova Cambuquira apresentou projeto piloto a ser implantado, ao Ministério da Saúde, em Cambuquira, Lambari e Caxambu, com apoio dos executivos municipais.

28º) 2005 – Novembro – O Ministério da Saúde informou a intenção de regular a aplicação crenoterápica das águas minerais para as estâncias do Sul de Minas por meio do Sistema Único de Saúde (SUS).

29º) 2005 – Dezembro – A Codemig abriu novo edital (Concorrência n. 04/05) para arrendamento dos direitos minerários, equipamentos e instalações de envasamento das águas minerais de Caxambu, Cambuquira, Lambari e Araxá. A minuta do contrato impôs novas obrigações à

contratada. Abertos os envelopes no dia 16 de fevereiro, não houve habilitantes.

30º) 2007 – Janeiro – Publicada no *Diário Oficial* Lei autorizativa de criação da Copasa – Águas Minerais de Minas, subsidiária da Copasa para exploração das águas minerais do Circuito das Águas.

31º) 2008 – Janeiro – A Copasa – Águas Minerais de Minas não conseguiu dar celeridade ao processo de produção comercial das águas minerais de Caxambu, Cambuquira e Lambari. O retardamento é justificado pela falta de cumprimento de condicionantes ambientais e regularização junto a órgãos administrativos como a Anvisa.

32º) 2008 – 25 de Agosto – Água mineral Caxambu volta a ser comercializada. A empresa Águas Minerais de Minas, subsidiária da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa), informa que foram investidos cerca de R\$ 6 milhões em aquisição de equipamentos e modernização da unidade fabril de Caxambu.



Capítulo 5

A NECESSIDADE DE UMA NOVA ORDEM CONCEITUAL PARA UMA JUSTA EXPLORAÇÃO NO CIRCUITO DAS ÁGUAS

Dois perigos nos ameaçam: a desordem e a ordem.
(Paul Valery, citado por Albert Jacquard. *Da angústia à
esperança: lições de ecologia humana*, p. 81)

Sumário

1. Lei, direito e fato social: a necessária mudança paradigmática e normativa. 1.1. Os direitos coletivos como consequência da sociedade de massa. 1.2. Direito natural e natureza. 1.3. Princípios do direito ambiental. **2.** A concessão onerosa de bem público e a função dos parlamentos. **3.** Externalidades negativas impostas à população. **4.** CFEM – qual compensação financeira? **5.** Poder Público e as finalidades institucionais. 5.1. Posição dos órgãos públicos de fiscalização. 5.2. O Executivo e o Legislativo enquanto poderes locais. 5.3. A atuação jurídico-administrativa do Ministério Público e do Judiciário. **6.** Influência e participação popular. 6.1. O patrimonialismo. 6.2. As ONGs e a integração social. 6.3. A mídia e os casos do Circuito das Águas. **7.** A ética ambiental e a mediação prática dos conflitos.

Goffredo Telles Júnior,¹ partindo da noção aristotélica da teoria das quatro causas, mais especificamente da causa final, analisa o

1 TELLES JÚNIOR, Goffredo. *Iniciação na ciência do direito*, p. 3-11.

importante conceito de ordem, para se questionar o que é ordem jurídica:

O fim da ordem, a sua razão de ser (os filósofos diriam a causa final da ordem), é sempre o objeto para cuja consecução os seres múltiplos são dispostos convenientemente. É todo o uno em que se realiza a referida unidade do múltiplo. [...] ordem é a disposição conveniente de seres para a consecução de um fim comum.²

Na análise de todo conceito impende a idéia da ordem na qual ele está inserido. O primeiro passo para se aprender a pensar é o trabalho da concreção dos conceitos. Os conceitos, como construções ideais imprescindíveis à maturidade intelectual, estão além das construções meramente emocionais e se formam concretamente por meio dos reflexos mentais conscientes e críticos.

Falando de conceito, parte-se do pressuposto de que o direito seria uma ordem concreta. Na causa final de toda ordem jurídica está presente a idéia da necessidade de se chegar à melhor justiça possível, à segurança jurídica. Esta busca por ordem, mesmo que de forma inconsciente, parece estar ínsita no desenvolvimento das civilizações, com reflexo interativo no direito. As normas jurídicas são criadas não por um ideal de felicidade, ou de justiça em si, com objetivos autônomos e finais, mas têm gênese justamente nesse sentimento primeiro de ordem, de organização, de evolução para algo mais seguro.

Como fruto da cultura, não se pode cair no perigo de confundir o direito como concepção de um mundo sistemático. É grave ver o direito como sistema. Mas é importante entendermos o direito – e os vários conceitos com os quais ele se vê, hodiernamente, obrigado a se defrontar com desenvolvimento sustentável, crimes ambientais, desordenada exploração de recursos naturais, normas ultrapassadas, direitos individuais *versus* direitos coletivos, direito ambiental *versus* direito de propriedade – como uma ordem a ser avaliada. Poder-se-ia

2 TELLES JÚNIOR, Goffredo. *Iniciação na ciência do direito*, p. 5.

argumentar que aí não lidamos com uma ordem, mas com a desordem. O fato é que mesmo aquilo que avaliamos como desordem não pode ser vista como antítese da ordem, mas como uma ordem diferente. Passível de transformação.³

Franco Montoro chama atenção para a questão dizendo que se quisermos, numa perspectiva mais ampla, situar o direito no conjunto dos conhecimentos humanos e fixar sua posição na realidade universal, devemos recorrer à noção de ordem:

A ‘ordem’ é uma das idéias primárias do pensamento e, ao mesmo tempo, uma das realidades fundamentais da natureza. O problema capital da teoria do conhecimento, escreveu Bergson, consiste em saber como a ciência é possível, isto é, porque há ‘ordem’ nas coisas. A existência da ordem poderá ser um mistério a esclarecer ou um problema a colocar. Mas a existência da ordem é um fato.⁴

Numa tentativa de mediação prática, poderíamos dizer que a ordem pressupõe um conjunto de objetos e seres. Aqui estariam revelados os indivíduos e as pessoas jurídicas, órgãos públicos, etc., envolvidos e interessados no estabelecimento de um ordenamento mais justo e equânime no que pertine à presença da exploração das águas minerais nessa região do Estado de Minas Gerais. Está estabelecida uma pauta ordenadora que compõe essa ordem (leis, regulamentos, contratos, impostos, consequências práticas de comportamento social). A conexão daqueles sujeitos e coisas frente a estas ordenações está inegavelmente estabelecida, compondo também a ordem vigente (contratualismo). Por fim, dos seres ordenados, desse “efeito contratual” e da estabelecida conexão efluem relações

3 David Bohm assere que “a noção de ordem é tão vasta e imensa em suas implicações que não pode ser definida em palavras. De fato, o melhor que podemos fazer é tentar ‘apontar para ela’ tacitamente e por implicação, numa gama de contextos tão ampla quanto possível em que essa noção é relevante”. (BOHM, David. *A totalidade e a ordem implicada: uma nova percepção da realidade*, p. 159)

4 FRANCO MONTORO, André. *Introdução à ciência do direito*, p. 65.

próprias que caracterizam a “ordem” analisada. Em termos estruturais, deve-se conceber, ainda, a análise da finalidade que os atores ordenantes podem mudar e plasmar nesse processo para verem realizados seus objetivos.

Nessas interfaces, a ordem jurídica, o sistema peculiar do direito, se compõe, para análise dessas finalidades e objetivos, com a ordem social presente, de forma a criar valores concretos e positivos. Essas mudanças de análises conceituais, mesmo externalizadas não sem conflitos de todo matiz, são necessárias à própria existência do direito como ciência e valor.

1 LEI, DIREITO E FATO SOCIAL: A NECESSÁRIA MUDANÇA PARADIGMÁTICA E NORMATIVA

Popularizou-se muito no campo epistemológico a idéia dos paradigmas. Ante o excesso de uso acadêmico do termo, muitas vezes, como sói acontecer, existe o perigo de colocações fora de foco e cientificamente desconexas. Paradigma é termo que vem virando moeda gasta. No entanto, as noções exatas de paradigmas repousam nas transições de consensos epistemológicos para novos modos de organização e subjetividade social. A obra capital no estudo dos paradigmas é *A estrutura das revoluções científicas*,⁵ de Thomas Samuel Kuhn. O físico estadunidense mostrou que a historiografia científica estava baseada numa visão de que a ciência progride por *acumulação linear* das descobertas e intenções individuais. Kuhn, mostrando que isso só se aplicaria àquilo que chamava *ciências normais*, calcou o termo paradigmas como matrizes disciplinares corporificadas pela ciência normal (por meio dos estudiosos e cientistas), que acabavam sendo erigidas à categoria de dogmas orientando a pesquisa, a interpretação e o contexto histórico-científico. A tendência é que ocorrerá aí não um processo crítico daquele consenso, mas uma acumulação de produções e teorias de molde a consolidar a

5 Cf. KUHN, Thomas Samuel. *A estrutura das revoluções científicas*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

estrutura paradigmática de dado quadrante histórico. Segundo Khun, a ciência progride de forma eficaz quando ocorrem as *revoluções*, que são justamente as passagens de um paradigma a outro.

Há quem diga que estamos no olho de uma crise paradigmática. Boaventura de Souza Santos, por exemplo, escreve que “não basta continuar a criticar o paradigma ainda dominante, o que, aliás, está feito já à saciedade. É necessário, além disso, definir o paradigma emergente”.⁶ Parte o sociólogo português do entendimento de que a transição paradigmática possuiu variadas formas de evolução, em ritmos distintos. Distingue duas dimensões principais: a epistemológica e a societal. A transição epistemológica ocorre entre o paradigma dominante da ciência moderna e o paradigma emergente que designa *paradigma de um conhecimento prudente para uma vida decente*. Quanto à transição societal, que atribui menos visível, ocorreria do paradigma dominante (sociedade patriarcal, produção capitalista, consumismo individualista e mercadorizado, democracia autoritária, desenvolvimento desigual e excludente) para um paradigma ou conjunto de paradigmas, os quais não conhecemos ainda, senão por certas vibrações. Centra suas análises nos temas da ciência, do direito e do poder, argúi que, no que respeita ao conceito de transição societal, seguindo o exemplo de Durkheim, toma o direito e as suas articulações com o poder social, “como indicador privilegiado dos dilemas e das contradições que alimentam a transição paradigmática”.⁷

Vivenciando os problemas trazidos pelo paradigma de exploração das águas minerais, mesmo estas presas ao novo status de bem difuso, e a normatização que baseia esse irreal e socialmente questionado “direito”, não há como não dar razão ao mestre lusitano da sociologia.

Enrique Leff chama atenção para o fato quando escreve que a construção de uma racionalidade produtiva alternativa não depende

6 SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*, p. 322.

7 SANTOS, Boaventura de Souza. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*, p. 16.

somente da transformação das condições econômicas, tecnológicas e políticas que determinam as formas dominantes de produção. As estratégias do ecodesenvolvimento estão sujeitas, também, a certas ideologias teóricas e delimitadas por paradigmas científicos que dificultam as possibilidades de reorientar as práticas produtivas para um desenvolvimento sustentável.⁸

Presa a um regime no qual o homem se coloca como senhor do mundo natural, a face jurídica da exploração de águas minerais no Brasil aponta no sentido da sacralização da natureza como fonte de recursos inesgotáveis. O direito de propriedade ínsito em normas jurídicas básicas, pertinentes à matéria, já aqui estudadas, só vem servindo para o um incremento de produção auxiliado por uma tecnologia, cada vez mais capaz, de perfuração de poços, de forma a atender ao incrível crescimento do mercado da água mineral. O social e o cultural, patenteados por um direito justo, hão de encetar revoluções eficazes para mudar essa ordem ultrapassada. O problema é que, enquanto a coletividade titubeia quanto aos meios para resolver suas diferenças a respeito dos problemas da água, a instauração do globalizado mercado dos recursos hídricos vai impondo-se com desenvoltura, influenciando ideologicamente políticos, empresários, o Judiciário, e até mesmo parcelas da sociedade civil.

Ao contrário de sociedades arcaicas e mais antigas (antigos impérios fluviais da Mesopotâmia e do Egito, os Olmecas, os Aztecas e os Incas), nossa subjetividade atual, certamente ainda é fruto da revolução industrial (onde o capital e o trabalho humano tornaram-se prioridades), está associada a uma precária consciência dos nexos entre política, justiça e ecologia.

Em uma concepção sociológica do direito à busca por ideais concretos, o homem vai atendendo ao princípio de submissão às leis da natureza e à edificação de um mundo cultural real. Aí o direito se processa como fator de adaptação social. Os ideais de justiça, ordem, paz e bem comum fazem criar instrumentos que revelem esses valores na sociedade. A revisão crítica de certos princípios

8 LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*, p. 61.

basilares do direito revela-se necessária ante o esgotamento dos recursos naturais.

1.1 Os direitos coletivos como consequência da sociedade de massa

O advento da Revolução Industrial (séculos XVIII e XIX) trouxe significativas e revolucionárias mudanças no comportamento social, refletindo-se, como não poderia deixar de ser, de forma substancial na concepção de direito e mais propriamente nos instrumentos de garantia desses direitos, que se multiplicavam em suas formas.

Refletindo a formação de uma classe chamada capitalista, ocorreu, no século XVIII, o desenvolvimento do setor fabril, as novas formas de produção de energia, o crescimento dos meios de comunicação e transporte, dando início à produção e consumo em massa. Já no século XX aconteceu o fenômeno da coletivização dos direitos. Essa realidade veio depois de uma segunda fase da Revolução Industrial, ocorrida no século XIX, na qual o aço substituiu o ferro, o trabalho se especializou acentuadamente e a produção industrial se sofisticou. O aumento da produtividade do trabalho tornou-se uma das grandes realizações históricas do sistema capitalista. Um exemplo clássico dessa segunda fase da Revolução Industrial, que se completou na primeira metade do século XX, foi o fordismo, que se constituía num modelo de produção em massa, que veio a revolucionar a indústria automobilística, sistema de produção no qual foi criado o mercado de massa para os automóveis.

Já em 1926, o filósofo espanhol José Ortega y Gasset, começava publicar num jornal diário madrileno aquilo que seria seu futuro livro: *La rebelión de las masas*. Nessa obra, identificando a existência do homem massa, Ortega y Gasset, já prenunciava que “vivemos sob o brutal império das massas”.⁹ Atualmente Ulrich Beck¹⁰ fala em

⁹ ORTEGA Y GASSET, José. *A rebelião das massas*, p. 49.

¹⁰ Cf. BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo*. Barcelona-Buenos Aires-México: Paidós, 2006.

sociedade de risco, narrando um terrível panorama que nos vem oferecer, hoje em dia, uma sociedade que se põe a si mesma em perigo, por intermédio do mercado e da comunicação. Em 1967 Guy Debord,¹¹ construindo outra teoria crítica, lançava *La société du spectacle*, onde falava da negação da vida que se tornou visível, da perda de qualidade ligada à forma-mercadoria e da proletarização do mundo. “O espetáculo é a conservação da inconsciência na mudança prática das condições de existência. Ele é seu próprio produto, e foi ele quem determinou as regras: é um pseudo-sagrado”.¹² Zigmunt Bauman,¹³ falando dessa modernidade líquida, chama atenção para os vários conflitos que a atual condição do sistema capitalista provoca no ser humano hodiernamente. Também Jean Baudrillard¹⁴ mostrava com perspicácia como é que as grandes corporações tecnocráticas suscitam desejos irreprimíveis, criando novas hierarquias sociais que vinham substituindo as antigas diferenças de classes.

A lembrança do trabalho desses estudiosos é importante aqui porque, como se vê, vários autores do século XX, muitos dos quais

11 Cf. DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo*. Tradução de Estela dos Santos Abreu. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

12 DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo*, p. 21.

13 Cf. BAUMAN, Zygmunt. *Vida líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007. “Tal como o dinheiro líquido pronto para qualquer tipo de investimento, o capital do medo pode ser dirigido a qualquer tipo de lucro, comercial ou político. E é. A segurança pessoal tornou-se um dos principais pontos de venda, talvez o principal, em toda espécie de estratégias de marketing. O lema “lei e ordem”, cada vez mais reduzido à promessa de segurança pessoal, tornou-se um dos principais pontos de venda, talvez o principal, nos manifestos políticos e nas campanhas eleitorais. A exibição de ameaças à segurança pessoal tornou-se um dos principais trunfos, talvez o principal, na guerra por audiência na mídia (ampliando ainda mais os êxitos tanto do marketing quanto dos usos políticos do capital do medo)” (p. 91). Num cenário assim, tão bem analisado por Bauman, impende um reforço à atividade de pensar o sentido mesmo da segurança jurídica, que tem no direito sua forma de produção. Relevante também, com mais propriedade, pensar justamente esse sentido anistórico dos direitos coletivos, como não mero espelho de uma sociedade refém do ritmo destrutivo dos mercados, mas extrato teórico que pode representar um segurança verdadeira, significativa, juridicamente atemporal, reveladora de valores universais de justiça e liberdades públicas.

14 Cf. BAUDRILLARD, Jean. *A sociedade de consumo*. Lisboa: Edições Setenta, 2007.

de inegável reconhecimento, incluíram o ingresso das massas na História, como uma das marcas essenciais de nossa era.

Nesse cenário esboça-se o nascimento dos direitos coletivos, refletindo a transformação social e tentando oferecer respostas aos conflitos tão diversos então surgidos. A ciência jurídica, na necessidade de criar instrumentos de garantia de interesses, ante mesmo às profundas transformações sociais acontecidas, discute, também, questões ligadas a grupos, classes ou categorias de pessoas. Daí a necessidade de certa perspectiva pelo contexto também anistórico da sociedade de massas, ou sociedade do espetáculo, como quer Debord. Se as massas são agressivas, cresce o esforço para identificar os direitos mais vitais que deverão prender-se a uma concepção de ordem justa, em busca de um homem não tão premido por uma razão instrumental e mecanizadora.

Enfim, surgem definitivamente os direitos coletivos em sentido amplo, consubstanciados nos direitos coletivos *stricto sensu*, direitos difusos e direitos individuais homogêneos, que se vão construindo como reflexos das decisões jurídicas, dos conflitos de massa e da construção de uma doutrina apta a revelar segurança.

Essas novas concepções, nascidas realmente de uma imposição dos fatos sociais da sociedade de risco, que geram um grande perigo e uma instabilidade muitas vezes aterradora, fazem parte de um movimento do pensamento jurídico que, sob o enfoque do acesso à justiça (que não quer dizer propriamente acesso ao Judiciário, mas acesso a uma ordem justa), insere-se em um plano maior que trata da representação democrática e das liberdades públicas. Ocorre, dessa forma, a visão da necessidade de transformação cultural e política no sentido de combater as burocracias, os métodos clássicos de atuação econômica e recursos mais eficazes de regulação sócio-judicial.

Os conflitos de ordem legal e social, trazidos pelo impasse da exploração da águas minerais no sul de Minas, como se viu, inserem-se em um espaço no qual estão presentes conflitos transnacionais ligados à forma de exploração e relação com água, vista não só como mercadoria, mas, acima de tudo, como um direito. Dessa forma, tais tensões sociais devem ser tratadas, no cenário jurídico, dentro do sistema dos direitos coletivos, no qual o papel do Estado tem suma importância.

Mauro Cappelletti,¹⁵ chamando atenção sobre o fato de que o movimento pelo acesso à justiça constitui um aspecto central do moderno Estado social, esclarece que se as dimensões constitucional e transnacional representam, pois, a tentativa de dar resposta aos grandes problemas da liberdade do indivíduo perante o poder público e aos limites e deveres do Estado em relação ao indivíduo e aos outros Estados – no âmbito de uma mais vasta Comunidade de gentes –, a dimensão social representa, por sua vez, a tentativa de responder a um problema e a uma crise de proporções não menos gigantescas. Trata-se de problema e de crises derivados das profundas transformações das sociedades industriais e pós-industriais modernas, nas quais o pedido de justiça adquire um sentido cada vez mais decisivo para multidões cada vez mais vastas; de petição de *igualdade não somente formal, senão real e efetiva igualdade* de possibilidades, de desenvolvimento da pessoa e igual dignidade do homem.

Em verdade, em face dessas transformações sociais verificadas, o novo parâmetro fundamental que se observa não é somente a necessidade da garantias das liberdades do indivíduo, mas a solidariedade dentro de um espírito coletivo, qual seja, a afirmação da dignidade da pessoa humana. E, nessa seara, o tema do acesso à justiça demanda uma discussão em torno da necessária remodelagem da produção legislativa, da criação e revigoramento dos instrumentos judiciais de tutela.

1.2 Direito natural e natureza

Além de muito discutida, e dando azo a variadas interpretações, a colocação bíblica presente no Livro dos Gênesis, no cap. I, ver. 28, deixa patente certos direitos do homem quando o convida: “Crescei e multiplicai-vos, e enchei a Terra, e tende-a sujeita a vós, e dominai sobre os peixes do mar, sobre as aves do céu, e sobre todos os animais que se movam sobre a Terra”. Assim como o conceito de natureza é bem mais amplo do que o conceito de meio ambiente, é,

15 CAPPELLETTI, Mauro. *Processo, ideologias e sociedade*, v. 1, p. 383-384.

nesse aspecto, necessário discutir sobre a existência concreta do chamado direito natural.

Aceitando-se a tese de que o ser humano tem direitos por natureza, necessário lembrar que o perigo do fosso entre esse direito natural e o direito positivo é justamente a possibilidade da criação e manutenção da positivação de leis injustas. Em ensinamentos claros, Bobbio defende a premissa de que os direitos fundamentais do homem são sempre nascidos em determinadas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes. Aduz que tais direitos, a que chama de *históricos*, têm gênese de modo gradual (não todos de uma vez e nem uma vez por todas).¹⁶ Os direitos ambientais, sadia qualidade de vida, o direito de viver num ambiente não poluído, alega, estão qualificados no conceito de direitos de terceira geração.¹⁷

Os jusnaturalistas romanos, absorvendo conceitos da filosofia grega, plasmaram uma visão que poderíamos chamar de *cósmica* do direito. Obras marcantes da época grega é a *Antígona* de Sófocles e, no tempo romano, *De re publica*, de Cícero, que cultivam no direito natural a idéia de um direito mais justo baseado nas leis divinas da época, solidificado, a partir da modernidade (jusnaturalistas modernos) nos princípios da racionalidade.¹⁸ A concepção teológica imperou durante a Idade Média. Os fundamentos do direito natural baseavam-se em concepções parecidas no direito medieval, quais sejam, a razão, a inteligência e a vontade divina. Essa maneira de ver o direito estava caracterizada pelo pensamento da imutabilidade dos princípios morais. É interessante lembrar que o direito natural, por exemplo, durante a revolução francesa (1789), foi o grande cimento que buscava agregar os ideais de uma nova civilização, servindo de sustento à positivação da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*.

16 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*, p. 5.

17 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*, p. 6.

18 Em a *Ética a Nicômacos*, Aristóteles (Cap. 7, Livro 5), fala da justiça política dividindo-a em uma parte natural e outra legal. Thomas Hobbes deixou o legado de obras capitais como *De cive* (1642) e o famoso *Leviatã* (1651), onde está presente pertinência com o estudo do direito natural.

Estava pontificado que os direitos naturais inalienáveis e sagrados deviam ser proclamados sobre fundamentos de igualdade e de universalidade do ser humano.

Nesse aspecto, Henrique Cláudio de Lima Vaz¹⁹ ensina, buscando a brevidade de uma fórmula, que na antropologia política clássica a universalidade do direito tem a forma de uma universalidade *nomotética*, ao passo que na antropologia política moderna estamos diante de uma universalidade *hipotética*. A universalidade *nomotética* é aquela que tem como fundamento uma ordem do mundo que se supõe manifesta e na qual o nómos ou a lei da cidade é o modo de vista do homem que reflete a ordem cósmica contemplada pela razão. A universalidade *hipotética*, ao contrário, é aquela cujo fundamento permanece oculto e requer uma explicação a título de hipótese inicial não verificada empiricamente e que deve ser confirmada dedutivamente pelas suas consequências. E conclui alinhando:

É fácil observar que a universalidade *nomotética* constitui o horizonte das teorias do Direito natural clássico, ao passo que a universalidade *hipotética* é o pressuposto epistemológico das teorias do Direito natural moderno. [...] A evolução do conceito de natureza, que oferece o fundamento para a definição da universalidade do Direito, é que permite a passagem da universalidade *nomotética* à universalidade *hipotética*. É justamente essa passagem que constitui, talvez, o desafio maior da reflexão política contemporânea, voltada para o processo histórico que assistiu à formação das modernas sociedades liberais e vive hoje a sua crise. Essa crise, por sua vez, recoloca em termos de extrema gravidade o problema das reflexões entre Ética e Direito.²⁰

Analisando essa passagem da universalidade *nomotética* para a universalidade *hipotética*, como ensina Lima Vaz, percebe-se hodie-

¹⁹ VAZ, Henrique Cláudio Lima. *Escritos de filosofia II: ética e cultura*, p. 146.

²⁰ VAZ, Henrique Cláudio Lima. *Escritos de filosofia II: ética e cultura*, p. 147.

namente, depois de o positivismo ter imperado durante longo tempo nas ciências sociais, que somos ainda herdeiros de um paradigma antropocêntrico do direito: entende-se que é a natureza cósmica que transmite a imutabilidade e universalidade do direito, mas o tributário privilegiado é o ser humano. Também não faltam os que propugnam por aquilo que chamam de *contrato natural*.

Criticando em certos pontos a idéia clássica do contrato social, Michel Serres preleciona que acontece com a Terra, na sua totalidade, o mesmo que com os homens no seu conjunto. A história global entra na natureza e a natureza global entra na história: eis o que há de inédito na filosofia.²¹ O pensador francês emite que filósofos (modernos) designam por direito natural um conjunto de regras que existiriam à margem de qualquer formulação. Por ser universal, decorreria da razão, porque ela governa todos os homens. A natureza reduz-se à natureza humana que, por sua vez, se reduz à história ou à razão. O mundo desapareceu. O direito natural moderno distingue-se do clássico por essa anulação. Restam aos homens arrogantes a sua história e a sua razão, e esta adquire, curiosamente, no domínio jurídico, um estatuto bastante próximo daquele que tinha adquirido nas ciências: dispõe de todos os direitos porque fundamenta o direito.²²

Leonardo Boff, na mesma esteira, apregoa que o antropocentrismo convencional que afirma que as coisas todas da Terra e do Universo só têm sentido quando ordenadas ao ser humano está fora de lugar. Seria desconhecer a relativa autonomia de cada coisa (por isso deve ser respeitada) e os laços de conectividade de todos com todos, fazendo que todos se ordenem a todos.²³

E continua:

Há um pressuposto (a subjetividade humana) nesta concepção que deve ser explicitado: a subjetividade da Terra, da natureza e de cada ser vivo. Todos eles têm história,

21 SERRES, Michel. *O contrato natural*, p. 16.

22 SERRES, Michel. *O contrato natural*, p. 60-61.

23 BOFF, Leonardo. *Ética e eco-espiritualidade*, p. 47.

complexidade e interioridade. São sujeitos de direitos que devem ser respeitados. Existe, pois uma ampliação da personalidade jurídica às plantas, aos animais, aos rios, aos ecossistemas, às paisagens.²⁴

Importa trazer à colação outra passagem. Prefaciando obra que defende as mesmas concepções, também Boff aduz que em face da nova cosmovisão que lentamente penetra a consciência coletiva da sociedade, o direito se vê desafiado a alargar o sentido da subjetividade, da intersubjetividade e da paridade jurídico-ambiental para além dos limites humanos, incluindo os ecossistemas com seus representantes.²⁵

Leonardo Boff explicita ainda, em outra obra de grande valor conceitual,²⁶ que a idéia que o ser humano (compreendido pessoal e coletivamente) faz de si mesmo e de sua posição no Universo é determinante na definição de suas relações para com a natureza, para com a Terra como um todo e para com seu destino. Inegavelmente, o ser humano nas sociedades atuais se colocou como o centro de tudo. Tudo deve partir dele e retornar a ele. Tudo deve estar a seu serviço. Sente-se como um Prometeu, capaz de debelar com seu gênio e força os obstáculos que se opõem ao seu propósito.

Necessário registrar, no entanto, pelo amor ao debate, que a necessidade de categorização de conceitos como ecocentrismo, biocentrismo e antropocentrismo, por exemplo, pode levar a certas antinomias – que atingem o campo da ética, compreendida aqui não como uma ciência – que se fazem por vezes inconciliáveis. Se, no dizer de Serres, a subjetividade humana envolve a subjetividade da Terra, da natureza e de cada ser vivo – colocados nessa concepção como sujeitos de direitos, que devem ser respeitados, defendendo, como acima transcrito, a ampliação da personalidade jurídica as plantas, os animais, os rios, os ecossistemas, as paisagens –, é

24 BOFF, Leonardo. *Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos*, p. 112.

25 Cf. BOFF, Leonardo. Prefácio. In: SILVA Olmiro Ferreira da. *Direito ambiental e ecologia: aspectos filosóficos contemporâneos*. Barueri: Manole, 2003a.

26 BOFF, Leonardo. *Ecologia: grito da terra, grito dos pobres*, p. 100.

inegável que todas essas direções têm de passar, necessariamente, pela racionalidade e pela ação humana. O homem e sua “precária racionalidade” continuará sendo o gestor da lei, da ordem e da justiça. De outro quadrante, é preciso avançar mais para se chegar a pensar o direito natural sob o prisma de uma evolução de um *contrato social* para um *contrato natural*.

A idéia de justiça, no qual se baseia o jusnaturalismo, deve sempre passar pelo homem, mesmo se se fosse aceitar as posições do importante jusfilósofo alemão Rudolf Stammler, no sentido de que o direito natural não seria um sistema de regras universais, válidas para todo o tempo e todos os lugares, mas um conjunto de princípios bastante genéricos e flexíveis que deve adaptar-se continuamente ao progresso histórico influenciada pelo processo cultural (teoria do direito natural de conteúdo variável – *Naturrecht mit wechselnden Inhalte*).

A racionalidade humana, sem dúvida, caminha para uma nova dimensão, onde o homem, como diria Heidegger, não se coloca como senhor, mas pastor do ser.

O fato é que mesmo aqueles vários entendimentos trazem em si a idéia do fenômeno da universalidade do Direito, uma vez que ele existirá onde quer que exista o homem. O ponto de partida para analisar o fenômeno jurídico é o homem, porque no homem estaria a explicação do direito. Não há como falar em contrato natural como estágio avançado do contrato social se, da mesma forma, não existir aí a consciência, não como entidade psicológica, mas como atitude integral do homem perante si mesmo e perante a realidade em que se situa.

Já num outro plano da complexidade, tentando moldar os contornos do direito com um subliminar desprezo por ele, os mercados e seus agentes, terminantemente, se esquecem de levar em consideração os necessários equilíbrios naturais. Não se trata de demonizar os mercados, até porque a própria ciência e o direito mesmo, estabelecido em premissas incongruentes, servem decisivamente à degradação do meio ambiente, agregado a uma economia predatória. Não há como negar o fato, porém, de que na análise dos tradicionais *direitos do homem* ter-se-á necessariamente que levar em conta a sobrevivência da terra (gaia) e a importância da vida dos animais. O direito, como

produção cultural inegavelmente gestada pelo homem, deverá criar instrumentos que permitam a garantia ordenada de uma equilibrada sobrevivência em nosso planeta. É preciso sempre lembrar que o homem, como ente de capacidade espiritual, é o primeiro habitante da biosfera que criou o poder de não sucumbir a ela própria. A impressão é que termos como “ecocentrismo”, “antropocentrismo” e “biocentrismo” ainda não dão conta da realidade que buscam retratar.

1.3 Princípios do direito ambiental

Princípios são as regras consolidadas que alicerçam uma ciência. A importância do estudo dos princípios é tão grande que há quem defenda que os mesmos têm força de verdadeiras normas, são normas como, por exemplo, entendem Norberto Bobbio e Ricardo Luis Lorenzetti. Os princípios são os fundamentos primeiros que alicerçam o ordenamento, que forma a razão mesma do direito.

Deve-se assinalar, no entanto, o caráter ontológico do conceito de princípios. A noção de princípios – usados não só no direito, mas na própria filosofia, teologia, política, na física – veio da Grécia, apesar de o vocábulo usado em português ter origem romana: *principiu*. O *arché* (princípio) grego tem o sentido da existência em si, não só como começo, mas, sobretudo como fundamento.

O art. 225 da Constituição Federal, recepcionando a Lei n. 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), veio consolidar os chamados princípios do direito ambiental.

Marcelo Abelha Rodrigues entende como princípios diretores do direito ambiental o princípio da ubiquidade, o do desenvolvimento sustentável, do poluidor-pagador e o da participação. Defende o jurista a idéia de que com base nesses princípios maiores é que nasce o que chama de subprincípios, quais sejam, o da precaução, o da prevenção, o da correção da poluição na fonte, o da intervenção estatal, o da função social da propriedade, o da solidariedade, o da globalidade, o da educação ambiental, o da multidisciplinaridade, etc.²⁷

27 RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Instituições de direito ambiental*, p. 133-134.

Aqui nos interessa analisar aquele que seria um dos mais importantes princípios norteadores do direito ambiental: o *princípio da precaução*.²⁸

Rita da Conceição Coelho Loureiro Santos, Professora e pesquisadora do programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Salesiano de São Paulo (Unisal), tem posição inovadora, no sentido de que o princípio da ubiquidade, explícito no art. 225, inciso V, da CF/88, traduz, por assim dizer, quase o gênero das espécies preservação, prevenção e desenvolvimento sustentável, podendo-se até arriscar um sinônimo para o mesmo: o da *precaução*.²⁹

A *Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento*, reunida no Rio de Janeiro em 1992, votou, por unanimidade, a já aqui referida “Declaração do Rio de Janeiro”, com 27 princípios. O princípio n. 15 prevê que, para proteger o meio ambiente, os Estados devem aplicar do modo mais amplo os princípios da prevenção conforme suas capacidades. Diante da ameaça de dano grave ou irreversível, a falta de uma considerável certeza científica não deverá ser usada como motivo para adiar a adoção de medidas para evitar a degradação ambiental em decorrência dos seus custos.³⁰

Estava consagrado naquele documento da ECO-92 o princípio da precaução, no sentido de que este possui, como ensina Nicolao Dino,³¹ como centro de gravidade a aversão ao risco, no sentido de que a ausência de certeza quanto à ocorrência de danos ambientais deve apontar para a adoção de providências capazes de impedir o

28 Existem autores que se referem ao tema como princípio da prevenção (Celso Antônio Pacheco Fiorillo, Álvaro Luiz Valery Mirra), outros, o termo precaução (Cristiane Derani), usando num mesmo conceito o princípio da prevenção e o da precaução. E há, ainda, os que diferenciam os dois conceitos (José Adércio Leite Sampaio, Paulo Affonso Leme Machado, Nicolao Dino de Castro e Costa Neto, Marcelo Abelha Rodrigues, Rita da Conceição Coelho Loureiro).

29 SANTOS, Rita da Conceição Coelho Loureiro. A sadia qualidade de vida enquanto dever ético ambiental. In: NASCIMENTO, Grasielle Augusta Ferreira; LAMPAZZO, Lino (Org.). *Biodireito, ética e cidadania*, p. 125.

30 BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento e meio ambiente*, p. 51.

31 COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção jurídica do meio ambiente*, p. 68.

resultado lesivo, obstando, se necessário, o desenvolvimento da atividade potencialmente causadora de prejuízo.

A posição a respeito do sentido de risco não é consensual, portanto. Cristiane Derani, em obra já aqui referida, advoga a idéia de que “a base da precaução não é o risco”.³²

Justificando essa posição aduz a autora:

Não é o risco o fulcro da precaução, uma vez que a sua identificação torna-se escorregadia no campo político e técnico-científico, causado por uma atividade que deve provocar alterações no desenvolvimento linear da atividade econômica. Derani informa que no questionamento sobre a própria razão de existir de uma determinada atividade, se colocaria o início da prática do princípio da precaução [...] os desejos e a criatividade humanos são infinitos, o ambiente e os recursos de que se vale o homem para realização destes são finitos.³³

No entanto, quando o princípio estatuído na ECO-92 fala em “ameaça de dano sério ou irreversível” e “falta de considerável certeza científica”, não há como não transpor os casos aqui estudados pertinentes ao sistema jurídico, político e societal que dá sustentáculo a uma exploração insustentável das águas minerais. Não havendo cautela, não havendo prevenção eficaz, não havendo certeza científica, como ocorre nas características dos agentes envolvidos, presente está o risco de esgotamento desses recursos hídricos. Aqui, considerada a possibilidade iminente de danos ambientais, esses se tornam, sob diferentes e cruéis aspectos, irreversíveis, registrando-se que a água mineral pode ser conceituada como bem ambiental não regenerável. Nos casos “Edital da Comig” e “Nestlé/São Lourenço”, pode-se dizer, sem medo de errar, que faltaram decisões ao Poder Público, representado pelos operadores jurídicos com poder de decidir litígi-

32 DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*, p. 171-172.

33 DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*, p. 171-172.

os, ou os órgãos e agentes administrativos fiscalizatórios, de forma eficaz, sob a égide desse fundamental princípio, geralmente, optando-se por um direito de propriedade penoso à coletividade e por uma regulamentação desconexa.

2 A CONCESSÃO ONEROSA DE BEM PÚBLICO E A FUNÇÃO DOS PARLAMENTOS

Os casos “Edital da Comig” e “Nestlé/São Lourenço” revelaram, ainda, realidade de ordem pública passível de questionamento: o papel do parlamento na concessão onerosa de bem público. Importante evoluir no exame de que em processos licitatórios dessa natureza (Edital da Codemig) e concessão privada de exploração em áreas de relevante interesse público (Nestlé/São Lourenço), imprescindível a participação do Parlamento. Necessário avaliar a relevância e a necessidade de autorização legislativa, ante a concessão onerosa desses bens naturais, e serviços de alta relevância, além da efetiva importância turística, econômica, social e política. As águas minerais, na exploração peculiar que ali ocorre, exploradas dentro de parques coletivos, traduzem-se em bem de natureza cultural.

Não se desconhece as prescrições impostas pelo art. 173, § 1º, da Constituição Federal,³⁴ mas, na interpretação desse dispositivo e da lei própria, deve-se constar o contorno da realidade presente no Circuito das Águas. A exploração é feita dentro de parques de acesso ao público, de amplo interesse coletivo, que mereciam a formalização de

³⁴ Art. 173 da Constituição Federal: “Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante *interesse coletivo*, conforme definidos em lei. Parágrafo único. A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo que: I – sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela Sociedade; II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; III – *licitação e contratação, de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública*; [...]” (Grifos nossos).

tombamento, como ocorre no caso do Parque de Caxambu. Ademais, as fontes de captação fazem parte dessa natureza de bem cultural. E as águas, nesse caso, são também bens de interesse público.

É patente a colocação de que não se insere ao âmbito da competência do Poder Legislativo autorizar as contratações procedidas por estatais. Inexiste, por conseguinte, disposição constitucional no sentido de que as contratações realizadas por empresas de economia mista (como é o caso da Codemig) sejam submetidas ao crivo autorizativo das Assembléias Legislativas Estaduais. O controle legislativo, nesse caso, não se posiciona.

A Consultoria da Casa Legislativa Mineira aduz, ainda, relembrando os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro,³⁵ que

toda autorização emanada do Legislativo é uma forma de controle político exercido previamente sobre os atos dos demais Poderes, caracterizando [...] uma *exceção ao princípio da separação dos poderes*. Por configurar exceção a tal princípio, *sua previsão deve partir da Constituição da República* (ou da Carta Estadual, quando respaldada pela primeira). Convém notar que o Supremo Tribunal Federal tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de dispositivos inseridos em cartas estaduais que atribuem às Assembléias Legislativas competência para autorizar convênios, convenções e acordos a serem celebrados pelo governo do Estado. Entende a Egrégia Corte que tais dispositivos afrontam o princípio da separação dos Poderes (ADI462/BA, ADIMC-165/MG, ADIN-676, RTJ-162/849, RP-1210, RTJ-115/597, etc.).

No entanto, o próprio parecer admite que

a Constituição Estadual, tratando dos bens patrimoniais do Estado, estabelece no parágrafo 2º, do art. 18, que sua

35 DI PIETRO, Maria Sylvia Zannella. *Parcerias na administração pública*, p. 49.

utilização por terceiros será objeto, na forma da lei, de concessão, permissão, cessão e autorização, deixando implícita a vedação de que o uso de bem público seja objeto de contrato de direito privado, tal como locação ou o arrendamento.

E arremata, levando a questão a novas discussões pela própria casa, ante a possibilidade de objeto de discussão judicial, como foi o caso: quando se tratar de terra pública pertencente ao Estado (o que poderia ser o caso das áreas objeto do arrendamento pretendido), *há necessidade de autorização legislativa* para sua alienação ou *concessão*, salvo algumas exceções, nos termos do inciso XXXIV do art. 62 da mesma Carta Política Estadual.

Em verdade, no direito hodierno, como é sabido, interpõe-se a moderna tendência do vencimento da dicotomia entre o direito público e o privado. Insere-se aí a noção tricotômica, com a noção justamente dos direitos coletivos. O novo parâmetro cria as posições dos direitos individuais e coletivos. Esses novos paradigmas marcam também, necessariamente, a linha percorrida pelo direito administrativo que, acolhendo a ação participativa dos administrados, valoriza o princípio da cidadania, com atuação do Parlamento. Assim, o indivíduo e a empresa são colocados frente a Administração Pública, como colaboradores privilegiados para consecução do interesse coletivo. Essa natureza de interesse referido faz-se presente no art. 173, *caput*, da Constituição Federal, quando está previsto que “[...] a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo [...]”.

A respeito desse tema é lapidar o ensinamento do mestre Caio Tácito:

Pelo próprio caráter da atividade administrativa, sensível às mudanças da demanda da comunidade, a lei não vincula, estritamente, todas as suas manifestações, ainda que sempre sujeitas ao princípio superior do interesse público. [...] A transição para o Estado pluriclasse – em que, como observa

Massino Severo Gianni, os parlamentos passam a atrair a presença de todas as classes sociais interessadas – é um desafio para os fundamentos do direito administrativo, como forma de relacionamento entre a Administração Pública e os administrados [...] a participação política do cidadão se expressa na valorização do voto, no aperfeiçoamento dos partidos políticos e na iniciativa popular de projetos de lei.³⁶

Mesmo considerando que, no caso, trata-se de águas subterrâneas minerais, presas a regime jurídico próprio, discute-se a necessidade de participação estatal. Dessa forma, nesse aspecto, o direito de propriedade não pode ser exclusivo e absoluto, devendo-se atender à função de alta relevância para uma grande população. Está caracterizado o bem de uso comum. Acrescendo o fato, como já lembrado, de que são tais águas explotadas dentro de locais onde é imprescindível a gestão e fiscalização do órgão competente para tutela do patrimônio histórico e artístico.³⁷

3 EXTERNALIDADES NEGATIVAS IMPOSTAS À POPULAÇÃO

Nesse aspecto, apesar dos visíveis esforços, não têm as empresas trazido uma política pertinente quanto à necessária preservação dos ecossistemas locais. Restando a atenção isolada à própria exploração industrial das águas e conseqüente venda delas em outras regiões. Daí restarem as externalidades negativas realmente impostas às comunidades.

Já em 1890, o economista Alfred Marshall³⁸ abordava a questão da teoria das externalidades. Juntamente a outros estudiosos da época, iniciou-se a compreensão do fenômeno da degradação do meio ambiente em razão da industrialização, então no seu limiar. A

³⁶ TÁCITO, Caio. *Temas de direito público*: estudos e pareceres, p. 17-23.

³⁷ No caso de Minas Gerais, esse órgão é o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG).

³⁸ Cf. MARSHALL, Aldred. *Principles of economics*. London: MacMillan, 1890.

teoria das externalidades desenvolvia a idéia de que o preço de mercado dos bens podia não refletir fielmente os verdadeiros custos ou benefícios resultantes da sua produção ou do seu consumo.

Tais informações são bem explicitadas por Maria Alexandra de Souza Aragão,³⁹ quando diz que pode haver bens cuja produção e/ou consumo dê origem a benefícios que vão ser concedidos, ou perdas que vão ser impostas a outras pessoas, que não são as que compram, ou sequer as que consomem ou utilizam esse bem e se situam fora da relação econômica fundamental considerada entre produtor ou prestador de serviços e o consumidor ou beneficiário da prestação.

Assim, continua a mesma autora, os efeitos sociais secundários da produção ou do consumo tanto podem ser positivos (favoráveis, representando ganhos para os terceiros), como negativos (desfavoráveis, importando perdas para os terceiros), mas têm, em qualquer caso, como característica essencial, o fato de não serem considerados nem contabilizados nas decisões de produção ou de consumo de quem desenvolve a atividade que os gera. Nisso consistem os efeitos externos ao mercado, ou simplesmente as externalidades de dada atividade econômica.⁴⁰

A respeito da teoria das externalidades, autores brasileiros também têm se referido ao tema. Fábio Nusdeo⁴¹ esclarece, com um

39 ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. *O princípio do poluidor pagador*: pedra angular da política comunitária do ambiente, p. 34.

40 Na importante obra já mencionada, Maria Alexandra de Souza Aragão (p. 33) dá interessantes exemplos das externalidades: “A instalação de um novo telefone é um ato de consumo susceptível de produzir externalidades positivas: o aumento da utilidade potencial de todos os telefones já existentes. O ajardinamento de uma casa pode produzir a valorização das casas circundantes, o que também é uma externalidade positiva. A aquisição e utilização de um novo automóvel particular é um ato de consumo, susceptível de produzir externalidades negativas: o aumento de congestionamentos do tráfego. O funcionamento de uma fábrica é um ato de produção susceptível de produzir externalidades negativas, como a poluição sonora, atmosférica ou fluvial”.

41 NUSDEO, Fábio. *Curso de economia*: introdução ao direito econômico, p. 153. “Quanto às externalidades negativas, a tendência, como já dito, será a de mantê-las como tais, salvo uma decidida ação do poder público no sentido da sua internalização, pois o produtor hedonista voltado para a redução de seus custos será sempre todo o impulso em tornar ou manter externos aqueles que não conseguir reduzir.”

exemplo típico aos casos aqui estudados, que “os exemplos de interesses difusos prendem-se, em sua maioria, à figura das externalidades. São os residentes de uma estância hidromineral ou de um balneário, mas também os seus freqüentadores, turistas, interessados, na sua preservação”.

Gabriela Scotto, Isabel Cristina de Moura Carvalho e Leandro Belinaso Guimarães explicam que

a teorização econômica nomeou como sendo externalidades os danos causados por alguma atividade a terceiros, sem que esses danos sejam incorporados no sistema de preços [...]. Uma empresa cuja atividade econômica polua o ar, causando danos à saúde de alguns animais e/ou seres humanos, não contabiliza tais efeitos em seus custos e, sendo assim, não os incorpora nos preços dos seus produtos. Dessa forma, argumenta-se que algumas atividades apresentam ‘custos sociais’ (problemas à saúde de alguns sujeitos, por exemplo) maiores que seus ‘custos privados’ (decorrentes, simplesmente, da atividade econômica em si mesma). Entretanto, na economia em geral tais ‘custos sociais’ não apresentam equivalentes monetários, impossibilitando suas expressões em materialidades econômicas.⁴²

Assim, exemplo de externalidade negativa por parte da empresa pública Comig é o que chegou a acontecer com as fontes hidrominerais de Araxá, também objeto da licitação em análise. Patrocinado, também, pela própria Codemig, então Comig, o *Projeto Araxá*,⁴³ conforme estudos efetivados pela CPRM (Serviço Geológico do Brasil), que traziam, a fls. 93, a existência de “diluição de pluma contaminada de interface” (fls. 93). “Aumento de teores de bário e

42 SCOTTO, Gabriela; CARVALHO, Isabel Cristina de Moura; GUIMARÃES, Leandro Belinaso. *Desenvolvimento sustentável*, p.77-78.

43 Cf. MINAS GERAIS. *Projeto Araxá*: estudo geoambiental das fontes hidrominerais. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1999a.

cloretos nas amostras da fonte Dona Beja e do Córrego Baritina, possivelmente, relacionado à presença próxima da pluma contaminante (fls. 93)”. A gravidade dessa situação remetia à conclusão da omissão ambiental da empresa em fornecer dados reais para a efetivação da licitação. Havia indicações em tal estudo de que tanto a Arafertil S.A. – mineradora do fosfato – e a Companhia Brasileira de Mineração e Metalurgia (CBMM) – Mineradora do nióbio – concessões da Comig, estavam contaminando a água mineral em Araxá. Tudo isso estava demonstrado no estudo citado.

No caso específico de Caxambu, aconteceram ilegalidades e irregularidades na formalização do processo de licenciamento ambiental corretivo da planta de engarrafamento da Superágua – contrariando a Legislação Federal e Estadual, notadamente, o Decreto 39.424, de 5 de Fevereiro de 1998 –, bem como a legislação anterior, que regulamentou a Lei n. 7.772, de 8 de setembro de 1980, que dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do Meio Ambiente no Estado de Minas Gerais. A Empresa Comig imputou tal desídia à Prefeitura Municipal de Caxambu, no sentido de que já havia formalizado tal processo de licenciamento ambiental, só “não o fazendo antes por falta de documento formal de autorização, de competência da Prefeitura Municipal de Caxambu”.⁴⁴ Em verdade, a Comig foi chamada para o licenciamento, por fiscal do Copam, ainda em 1994, restando omissa.

O então Diretor-Presidente da empresa, Henrique Eduardo Ferreira Hargreaves, chegou a se manifestar⁴⁵ formalmente, no sentido de que

nesse turbilhão de notícias ruins relacionadas a outras águas minerais, tanto em Minas quanto no Brasil, é com satisfação que a Comig preserva a qualidade de suas águas e, tão importante quanto isso, que suas arrendatárias

⁴⁴ Manifestação do advogado da empresa Comig, Dr. Vicente de Paula Mendes, nos autos n. 1931/2001. Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público.

⁴⁵ Manifestação em inquérito civil público (fls. 78) que deu origem à ação civil pública n. 1931/2001.

cumpram toda a legislação que lhes é imposta para operar o negócio. O objeto do Edital é o de preservar e melhorar a atividade engarrafadora dessas águas minerais que são o orgulho de Minas Gerais.

No entanto, o art. 26 do Código de Águas Minerais (Decreto-Lei n. 7.841/45) prescreve que “não poderão ser exploradas comercialmente, para quaisquer fins, as fontes sujeitas à influência de águas superficiais e, por conseguinte suscetíveis de poluição”.

Já a Resolução n. 15, de 11/1/2001, do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, art. 3º, inciso III, prevê que “nas outorgas de direito de uso de águas subterrâneas deverão ser considerados critérios que assegurem a gestão integrada das águas, visando evitar o comprometimento qualitativo e quantitativo dos aquíferos e dos corpos de água a eles interligados”. Já o art. 8º dessa resolução prevê “que as interferências nas águas subterrâneas identificadas na implementação de projetos ou atividades deverão estar embasadas em estudos hidrogeológicos necessários para avaliação de possíveis impactos ambientais.” Enfim, o que a comunidade almejava era justamente discutir esses projetos, uma vez que os estudos efetivados pela CPRM não criavam quaisquer patrocínios científicos à Empresa Comig para os termos expostos no edital analisado.

No que pertine à Superágua, tais externalidades são perceptíveis enquanto as águas por ela exploradas o eram no interior do Parque das Águas das cidades. A industrialização não traz, até pelo regime próprio da legislação, um dividendo tributário. O atrito entre o fator industrialização/comércio e a atração mesma das águas, com destaque para as possibilidades turísticas ligadas à crenoterapia, revela-se prejudicial a uma sadia qualidade de vida dos nativos e dos turistas que sustentam economicamente a região. As externalidades, no caso claramente negativas, são impostas à população e aos que desfrutam essas estâncias. Toda a produção de água mineral nas cidades gera uma indefinição sobre os conceitos de estabelecimento de mercados, sistemas de preços, direito de propriedade, escassez do produto e possibilidade de exaurimento dos aquíferos. Daí a complexidade da questão socioambiental.

4 CFEM – QUAL COMPENSAÇÃO FINANCEIRA?

O art. 176, *caput*, da Constituição Federal estatui que “as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra”. O § 2º do mesmo dispositivo traz que “é assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.”

Já o art. 20, § 1º, da Constituição Federal preceitua que é assegurada nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por esta exploração.

Está assim prevista no dispositivo a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). A CFEM foi instituída pela Lei n. 7.990/89,⁴⁶ e sempre teve natureza de preço público e caráter indenizatório. A interpretação majoritária vai no sentido de que não pode ser conceituada como tributo, estando atrelada às disposições do Código Civil, não tanto do Código Tributário. Como a Constituição Federal assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, a propriedade dos recursos minerais, inclusive do subsolo, é conferida a estes a compensação financeira pela exploração dos recursos minerais nos respectivos territórios. A atribuição de fiscalização da arrecadação da CFEM cabe ao DNPM (Lei n. 8.876/94 e Decreto n. 3.576/2000).

Dessa forma a CFEM é devida pelas mineradoras em decorrência da exploração de recursos minerais, para fins de aproveitamen-

⁴⁶ Com o fim de regulamentar a previsão constitucional do art. 20, § 1º, foi promulgada a Lei n. 7.990/89, que foi alterada pela Lei n. 8.001/90 e pela Lei n. 9.993/2000, que definiam os percentuais de distribuição da compensação financeira.

to econômico. Como se sabe, a exploração de recursos minerais consiste na retirada de substâncias minerais da jazida, mina, salina ou outro depósito mineral, para fins de aproveitamento econômico. Os recursos da CFEM são distribuídos na proporção de 12% para a União, 23% para o Estado onde for extraída a substância mineral e 65% para o município produtor. A lei prevê que os recursos da CFEM não poderão ser aplicados em pagamento de dívida ou no quadro permanente de pessoal da União, dos Estados e dos Municípios. Tais receitas deverão ser aplicadas em projetos de cunho social (qualidade ambiental, da saúde e educação). Mas a fiscalização e o controle de tais aplicações são ineficientes.

O que funciona como solução em um quadrante, no caso da exploração das águas minerais dentro dos parques das águas das cidades, gera uma situação injusta e adversa, nos casos dos municípios onde a exploração é feita, que seriam os beneficiários diretos da CFEM. Na concepção de depósitos minerais, sobre os quais incide a CFEM, estão, é claro, compreendidos também os aquíferos com propriedades minerais, recursos hídricos, as águas minerais. De acordo com a legislação em vigor, a CFEM para as águas minerais ou potáveis de mesa corresponde a 2% sobre o faturamento líquido resultante da venda do produto mineral.

Excetuando-se o normal imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicações (ICMS), a única divisa que os municípios têm em termos de receita com a exploração das águas minerais é justamente a CFEM, que não chega a representar somas significativas diante das necessidades de investimentos. Ademais, a aplicação desses recursos nesses municípios não obedece a propostas concretas, com participação popular, discussão de possíveis projetos e boa gestão executiva.

As empresas que exploram esse insumo básico nos territórios dos municípios, gerando externalidades negativas já previstas, ainda contestam judicialmente esse pagamento, sob o argumento de que, tendo a CFEM caráter de preço público e função indenizatória, existiria aí bitributação, em função de os minérios encontrarem-se no campo de incidência do ICMS.

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida ensina:

Segundo o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (RE. n. 228.800-5/DF, Relator Min. Sepúlveda Pertence), a despeito da denominação, a CFEM não é compensação financeira, mas participação no resultado, tendo em vista a disciplina que lhe é dada pelo art. 6º da Lei n. 7.990/1989.⁴⁷

Ficou vencida, dessa forma, a concepção doutrinária de que o valor da CFEM deveria ter como parâmetro somente o valor do produto mineral *in situ*, e não, também, o valor do produto mineral, como resultado da lavra.

A Professora de Direito Ambiental da PUC de São Paulo arremata ainda, ensinando que,

não obstante o art. 176 da Constituição Federal se refira ao recurso mineral *in situ* como bem de propriedade da União, garantindo ao concessionário a propriedade do produto mineral resultante da lavra, na verdade esse dispositivo, bem como o art. 20, que arrola outros bens da União, devem ser interpretados em consonância com o art. 225, como ressaltado, atendendo-se, desse modo, para sua caracterização como bem ambiental de natureza difusa, de uso comum do povo, e não como bem público dominial ou dominical, como faz a doutrina clássica.⁴⁸

No caso da exploração das águas minerais vê-se, repita-se, uma situação *sui generis*, enquanto a água mineral ali explotada refoge totalmente à mera concepção de bem mineral, mas, também deve ser entendida como bem ambiental, de uso comum do povo,

⁴⁷ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Tutela dos interesses difusos e coletivos*, p. 91-92.

⁴⁸ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Tutela dos interesses difusos e coletivos*, p. 92.

com atenção à representação dos valores culturais e ecológicos implícitos na sua exploração. A “compensação” representada pela CFEM, no caso da exploração de águas minerais, é uma excrescência imposta aos municípios que também sofrem seriamente com as externalidades negativas da exploração, auferindo uma contrapartida financeiramente inócua para tais compensações.

5 PODER PÚBLICO E AS FINALIDADES INSTITUCIONAIS

A dicotomia entre a esfera pública e privada gera normalmente muitas discussões, mas o Poder Público vem sempre representado pelo papel encerrado pelos poderes tradicionais (Judiciário, Executivo e Legislativo). Os outros órgãos correlatos, que se ligam direta ou diretamente a tais poderes do Estado, exercem função similar, no sentido da posição diante dos anseios da sociedade. Impende questionar o papel do Poder Público em face dos fatos que emergem na sociedade e revelam conflitos, perigos existenciais, necessidade de ordem, revalorização de comportamento e disciplinamento legal. Os casos estudados demonstram certa desvalorização do Estado perante a resolução dos conflitos gerados e a necessidade de imposição de soluções que essencialmente lhe cabe. Muitas vezes, a posição do Estado serve até para desregulamentar construções sociais conseguidas a custo pelo poder civil de uma minoria consciente e participativa. De outro turno, o grosso da população, inerte, desconhece o poder do fenômeno participativo e relega aos detentores dos “poderes estabelecidos” o papel de únicos atores possíveis para o pensamento e resoluções de seus dramas sociais.

5.1 Posição dos órgãos públicos de fiscalização

Ao longo de todo o acompanhamento dos processos relacionais envolvendo as empresas exploradoras de água mineral, a sociedade, os órgãos de governos e as questões de ordem ambiental presentes, o que se constata é a necessidade de reavaliação na atuação dos órgãos de fiscalização e deliberação, buscando instrumentos de descentralização e a presença mais efetiva nas comunidades. No plano do Estado de Minas Gerais, atuando direta ou indire-

tamente na questão, existem a Feam,⁴⁹ o Instituto Mineiro de Gestão de Águas (Igam),⁵⁰ o Instituto Estadual de Florestas (IEF),⁵¹ o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH),⁵² além dos órgãos diretivos que são o Copam,⁵³, que tem tido política de regionalização,

-
- 49** A Feam é o órgão estadual de fiscalização ambiental. Constitui-se como pessoa jurídica de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira. Integra, no âmbito estadual, o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) como órgão executivo seccional, ao lado do IEF e do Igam.
- 50** O Igam é responsável pelo planejamento e administração de todas as ações direcionadas à preservação da quantidade e da qualidade das águas de Minas Gerais. É o órgão responsável pela Agenda Azul do Sistema de Meio Ambiente do Estado, cujo pressuposto básico é satisfazer as necessidades hídricas dos usuários mineiros para o desenvolvimento sustentável de Minas Gerais. Isso significa que a água deve ser percebida como parte integrante do ecossistema; como um recurso natural e como um bem econômico e social em que a quantidade e qualidade determinem a natureza de sua utilização. Informa o site do Igam que o instituto se apóia nos princípios da Política Nacional (Lei Federal n. 9.433/97) e Estadual (Lei Estadual n. 13.199/99) dos Recursos Hídricos, onde se estabelece um arranjo institucional claro, baseado num tipo de organização para a gestão compartilhada do uso da água compreendendo: As linhas de gestão do IGAM partem do pressuposto que os usos da água devem ser definidos, assegurando-se a disponibilidade para os usos prioritários de cada unidade de planejamento; da desestimulação do desperdício e da promoção dos processos naturais ou artificiais de reciclagem; e a reserva de uma considerável responsabilidade da sociedade pela condução da política e da gestão dos recursos hídricos.
- 51** O Instituto Estadual de Florestas (IEF) é um dos órgãos vinculados ao Sistema Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Sisema), que tem por missão propor, coordenar e executar as políticas florestais e de gestão da pesca no Estado de Minas Gerais. Num trabalho integrado com as diretrizes definidas nos conselhos de políticas ambientais tem a responsabilidade de promover a preservação e conservação da flora e da fauna sob os critérios do desenvolvimento sustentável dos recursos naturais renováveis, bem como a realizar pesquisas em biomassa e biodiversidade. Por ser Minas Gerais um Estado de intensa vocação florestal, o IEF atua de forma descentralizada nas diversas regiões mineiras, por intermédio de escritórios regionais e Florestais, em parceria com as prefeituras municipais na realização do uso sustentado dos recursos naturais.
- 52** Já o Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH) é a instância superior do Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGRH-MG). Cabe-lhe tomar as decisões globais a respeito das águas de Minas Gerais, ou seja, promover a gestão da política estadual de recursos hídricos, desenvolvida pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad).
- 53** A Comissão Estadual de Política Ambiental passou a denominar-se Conselho Estadual de Política Ambiental (Copam) com o advento da Lei n. 9.514, de 29 de

e a Semad⁵⁴. No plano Federal encontraram-se, nos casos, atuação do DNPM, da Anvisa e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

É de conhecimento público a dificuldade que os órgãos ambientais têm de exercer seu poder fiscalizatório e de polícia. Faltam pessoal, verbas e estrutura administrativa que dêem uma resposta satisfatória a um leque tão amplo de conflitos e questionamentos que afloram no Estado e pelo país afora.

O que se verificou nos casos do Circuito das Águas foi o que ocorre comumente no Brasil, qual seja, uma incipiente presença desses órgãos diante da necessidade de fiscalização. Além da questão das competências concorrentes, a dificuldade de soluções em procedimentos de licença ambiental tem exposto a precariedade de atuação desses órgãos de fiscalização, desmoralizando o instituto do

dezembro de 1987, sendo regido pela Lei n. 12.581, de 17 de julho de 1997, regulamentada pelo Decreto n. 39.490, de 13 de março de 1998, e seu Regimento Interno foi estabelecido pela Deliberação Normativa Copam n. 30, de 29 de setembro de 1998. A criação da Comissão Estadual de Política Ambiental, como órgão colegiado, incluiu representantes do Poder Público e da Sociedade Civil, com atribuições na área ambiental. Caracterizou-se, no âmbito nacional, como uma relevante iniciativa de gerenciamento participativo, tornando-se referência para o estabelecimento do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama). Por meio da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, o Conama foi formalizado com o objetivo de discutir, democraticamente com a sociedade, decisões e responsabilidades na área ambiental. Desde a sua criação, o Copam tem formulado e executado a política ambiental no Estado, autorizando a implementação de atividades que gerem algum impacto ambiental e formulando normas e padrões de qualidade ambiental.

- 54** Já a Semad, que é a Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, tem por objetivos planejar, propor e coordenar a gestão ambiental integrada no Estado, com vistas à manutenção dos ecossistemas e do desenvolvimento sustentável; consolidar, em conjunto com órgãos e entidades que atuam na área ambiental, normas técnicas a serem por eles observadas, coordenando as ações pertinentes; promover a aplicação da legislação e das normas específicas de meio ambiente e recursos naturais; coordenar e supervisionar as ações voltadas para a proteção ambiental; garantir a execução da política ambiental e de gestão de recursos hídricos do Estado; desenvolver atividades informativas e educativas, relacionadas aos problemas ambientais e estabelecer a cooperação técnica, financeira e institucional com organismos internacionais e estrangeiros, visando à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável do Estado. Todas essas informações constam nos sítios eletrônicos dos respectivos órgãos.

licenciamento. O DNPM e outros órgãos – reconhecendo essa deficiência – atualmente têm procurado mudar essa realidade participando de audiências públicas com propostas concretas e demonstrando uma atuação mais firme e participativa.

5.2 O Executivo e o Legislativo enquanto poderes locais

Inócuas, de outro turno, têm sido as posições do Executivo e do Legislativo, tanto em nível Federal como Estadual e, também, no que pertine às Câmaras Municipais. Mais que fazer leis, o Poder Legislativo não tem investido na função de contrapor-se, em aliança com a sociedade e com os instrumentos de que dispõe, aos interesses do um mercado avassalador e globalizado, que atua em detrimento da população desses núcleos urbanos e áreas de relevo eco-social como a região do Circuito das Águas. Deve-se destacar a atuação de poucos deputados estaduais e federais que têm usado a tribuna para denunciar o que ocorre no sul de Minas e em outras regiões do país, além de posições políticas que buscam soluções para tais problemas e conflitos. Audiências públicas têm sido organizadas, mas a falta de efetividade das proposições legislativas e técnicas não redundam em soluções práticas, que devem resvalar na mudança real da legislação e na gestão eficaz, para comprometimento com os princípios ambientais junto aos empreendedores. Por essas questões passa necessariamente o respeito do Parlamento perante população. Os prefeitos municipais, guardadas as proporções da atuação, da formação ou da linha partidária deles, ficam entre o poder regulador dos órgãos governamentais e a cobrança da população por posições claras. Há um temor de posições concretas diante do Governo Estadual (como no caso representado pela Codemig, como empresa estatal) e diante das empresas privadas (poderá significar perda de empregos, tributos, etc.), no sentido de que a consequência, até mesmo pela ignorância técnica, poderá ser prejudicial ao município.

Mais especificamente, analisando o papel do Legislativo nas questões ambientais do País, Fernando Gabeira discorre que cada vez mais delegações internacionais interessadas no tema ambiental desembarcam na Câmara. Com tantas possibilidades, além da própria formulação de leis, o Congresso poderia ter feito mais pelo meio

ambiente. Mas ele é apenas uma expressão do Brasil, refletindo, de forma crescente, não apenas o interesse, mas a densidade técnica com que o tema vem sendo tratado.⁵⁵

As ações comumente ocorrem sem resultados concretos, tornando-se boas posições políticas recheadas de boas intenções, mas sem força prática e conseqüências concretas no universo político. Há casos isolados, como o dos prefeitos dos municípios Amparo, Lindóia, Águas de Lindóia, Serra Negra, Socorro e Monte Alegre do Sul, o chamado Circuito Paulista das Águas, que se uniram, em 2003, para impedir que o Governo Federal concedesse novas lavras (direitos de exploração) de água mineral na região. Preocupados com o impacto socioambiental, com conseqüências sérias no turismo, os prefeitos encaminharam um documento ao Ministério de Minas e Energia pedindo a suspensão temporária de concessões, até que fosse concluído estudo hidrogeológico nessas regiões.⁵⁶

Afora intenções isoladas, surgidas de urgências circunstanciais, que são geralmente efetuadas depois de intensa pressão popular, o visível é que os poderes Legislativos e Executivos de nosso país ainda não absorveram a demanda de posições concretas ante os graves problemas socioambientais que se avizinham, se não acontecerem ações sociopolíticas representadas por um processo autêntico de legitimação da participação popular.

5.3 A atuação jurídico-administrativa do Ministério Público e do Judiciário

Os fatos têm atropelado as instituições e feito com que elas reavaliem seu papel na sociedade e esquematizem a visão de suas identidades sob risco de desmoralização contumaz.

Na área ambiental, em casos específicos de análises de casos que envolvem conflitos em torno de recursos hídricos, denota-se

⁵⁵ GABEIRA, Fernando. Meio ambiente no século 21. In: TRIGUEIRO André (Coord.) *Congresso e meio ambiente*, p. 282.

⁵⁶ CIDADES querem limitar exploração de água. *Abas Informa*: boletim informativo da Associação Brasileira de Águas Subterrâneas, p. 14.

justamente a falta de formação ambiental trazida pelos profissionais, aliadas ao desinteresse de muitos operadores jurídicos presentes nas instituições do Ministério Público e do Judiciário. Revela-se incipiente (fruto em parte da órbita de preparação dos nossos cursos jurídicos, que sempre priorizaram a análise pragmática de conflitos particulares e individuais) a disposição de promotores e procuradores de Justiça (Ministério Público Estadual) e procuradores da República (Ministério Público Federal), bem como de juízes e desembargadores federais (Justiça Federal) e juízes de Direito (Justiça Estadual), de se dedicarem à temática ambiental em suas respectivas áreas de atuação. Apesar disso, em relação a outros países, o Poder Judiciário do Brasil, em matéria de proteção ambiental, como afirma Vladimir Passos de Freitas⁵⁷ “revela um alto grau de efetividade”.

Os grandes instrumentos para atuação judicial na área ambiental são diplomas legais relativamente recentes. Com o surgimento, em 1981, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938), no quadrante analisado, a novidade estava no artigo 14, inciso IV, § 1º, que trazia a legitimidade do Ministério Público para propor ação por responsabilidade por danos ao meio ambiente. Ali estava prevista, pela primeira vez, em matéria ambiental, a responsabilidade civil objetiva, que significa que bastava a prova da existência do dano e sua autoria, para criar a obrigação de indenizar pelo provocador.

Necessário admitir que a deficiência institucional da formação ambiental revelou-se nos casos estudados (Edital da Comig e Nestlé/São Lourenço). Como instituições formadas por entes humanos, lidando com formas não exatas, como é o caso da ciência jurídica, é até normal que, em caso ou outro, aconteçam erros de interpretação e julgamentos inconsequentes. No entanto, o que se identifica, muitas vezes, é a má formação na área ambiental e a inaptidão conceitual para a lida com temas de características multidisciplinares. Mas o Caso Edital da Comig, como tantos outros no País, revelou que o erro técnico-jurídico é mais regra que exceção.

⁵⁷ FREITAS, Vladimir Passos de. Direito, águas e vida. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *O papel do Ministério Público e do Judiciário na defesa dos recursos hídricos*, v. 1, p. 833.

As promotorias de justiça têm feito um trabalho admirável na defesa do patrimônio sócio cultural e ecológico do Circuito das Águas. O Ministério Público de São Lourenço, Caxambu, Lambari, Baependi, Conceição do Rio Verde, Aiuruoca, Cruzília e Cambuquira tem atuado com grande esforço, em contato com órgãos ambientais, fazendo com que os problemas ambientais possam ser dirimidos no Judiciário ou encontrem solução na área administrativa através de campanhas, recomendações, assinaturas de termos de ajustamento de conduta, etc.

6 INFLUÊNCIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Existe uma cultura disseminada em algumas esferas de poder em nosso país de difícil identificação e conceituação, como o próprio termo cultura, que se consubstancia na forma como setores das classes dirigentes procuram, dissimuladamente, deixar as populações locais fora das importantes discussões de interesses coletivos com consequência econômica e política e dos interesses mais altos do Estado. Tais setores consideram audiências públicas uma prática de discussões políticas sem sentido, onde interesses múltiplos e pessoais tornam-se visíveis e difíceis de serem conciliados. Identifica-se uma mentalidade que se sujeita, ainda, ao pensamento de que os referendos populares, de outro turno, nada decidem de bom ou real. Os conselhos populares gestores e deliberativos seriam um amontoado de interesses precários. E, além do mais, nesse tipo de pensamento, a população, vista de forma generalizada, não tem preparo e conhecimento técnico das questões tão próximas aos interesses do Estado, dos políticos, do mercado e do grande empresariado.

O histórico dos casos estudados foram reveladores dessa mentalidade patrimonialista. Uma visão dominadora que regurgita com cinismo toda procura pela real identidade do popular. Mas, afinal, já perguntava Friedrich Muller, Professor de Direito Constitucional e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Heidelberg, na Alemanha: *Quem é o povo?*⁵⁸

58 MULLER, Friedrich. *Quem é o povo?* A questão fundamental da democracia, 3. ed. p. 47-132.

Não há aqui que confundir as posições da massa com as manifestações e interesses do povo. Goffredo Telles Júnior explica essas diferenças quando preleciona:

o povo é um *todo*, mas um *todo complexo*, porque é composto de grupos sociais distintos, de comunidades diversas, de instituições discriminadas. O povo é um só todo, sim, mas um todo feito de partes diferentes; uma comunidade feita de comunidades; “uma instituição mais feita de instituições do que de indivíduos isolados”, como disse Hariou, em seu Compêndio de Direito Constitucional. Em resumo, o povo é um todo essencialmente *heterogêneo*. Povo não é massa. A massa é homogênea. É uma.⁵⁹

De fato, a massa é produto de manipulação e o povo consegue posicionar a imposição de seu poder mediante uma manifestação coesa que vem a ser a participação. Quando se estabelece um princípio de caminhos entre a consciência ingênua e a consciência crítica, o povo engendra a capacidade de participar do processo de decisões. A organização da sociedade civil passa pelo questionamento, diante das esferas do Poder Público estabelecido, do grau de representatividade política e legitimidade dos atores envolvidos, do planejamento das atuações e da participação popular de base. São os conflitos sociais que espelham essas identificações.

A comunidade do Circuito das Águas do Sul de Minas, principalmente a partir de 1996, quando começaram a surgir os primeiros sinais de esgotamento das fontes de água mineral – sem que se pudesse estabelecer cientificamente a correlação com o bombeamento dos aquíferos (São Lourenço) –, e em 2001, quando o Edital da Codemig, então Comig, ameaçava trazer um status parecido de exploração às estâncias de Caxambu, Lambari e Cambuquira, mobilizou-se de forma a exercer o poder popular, a manifestação participativa de forma a exigir processos sociais justos fundados nas regras do jogo da vida em comum (estado de direito).

59 Apud TELLES JÚNIOR, Goffredo. *O povo e o poder*, p. 104.

Verifica-se certa distância do discurso de toda a classe representada nos poderes constituídos, dos reais e legítimos interesses do povo dessa região, que tem na água mineral, repita-se, sua maior riqueza cultural. A institucionalização da democracia passa necessariamente por esse processo: a capacidade de o povo gerir seu próprio destino.

6.1 O patrimonialismo

Não há como deixar de registrar o diálogo transdisciplinar, tão pertinente ao direito ambiental, como conseqüência de uma imposição também da interface com as ciências sociais e a economia. Nessa esfera de análise, necessário lembrar o fenômeno do patrimonialismo quanto à atuação do Estado e do empresariado. Embora pouco estudado, a ocorrência histórica do patrimonialismo talvez tenha encontrado em Raimundo Faoro (*Os donos do poder*) seu mais notável identificador. Nesse assunto, importante invocar a autoridade, também, de antigos intérpretes cuja historiografia ainda permanece atualíssima como Gilberto Freire (*Casa grande e senzala*) e Sérgio Buarque de Holanda (*Raízes do Brasil*). Atualmente, resta lembrar as contribuições fundamentais de Wanderley Guilherme dos Santos, Simon Schwartzman, Ricardo Vélez Rodríguez e Antônio Paim.⁶⁰

Sob certo quadrante, o patrimonialismo pode ser historicamente definido como um pacto subliminar que se dá entre o Estado burocrático e os grandes empresários para proteção de interesses diversos. Nesse enlace sub-reptício se dão os conchavos, as decisões sobre o destino dos recursos públicos e as políticas dirigidas para atender a conveniências localizadas.

No bojo do patrimonialismo, o cargo exercido pelo político ou funcionário é percebido como uma concessão “real”, presente do príncipe, um patrimônio do qual ele pode dispor para atender a interesses determinados. Nosso passado histórico-cultural está im-

60 Cf. PAIM, Antônio. *O relativo atraso brasileiro e sua difícil superação*. São Paulo: SENAC, 2000.

pregnado do patrimonialismo, herdeiros que somos da mentalidade ibérica. O Estado português, que era tipicamente um Estado Patrimonial, isto é, parte do patrimônio do príncipe, e não um órgão a serviço da sociedade, passou a atribuir-se a função de promover a modernização – com predominância econômica – como algo que deveria beneficiar diretamente aquela burocracia.⁶¹

O conceito do patrimonialismo talvez tenha tido seu germe em Max Weber, cuja sociologia procurava explicar certo tipo de dominação política tradicional. Ricardo Vélez Rodríguez, Professor da Universidade Federal de Juiz de Fora, ensina que o patrimonialismo é caracterizado por Weber como aquela forma de dominação tradicional em que o soberano organiza o poder político de forma análoga a seu poder doméstico. Ao lado da organização do poder político segundo o modelo doméstico, é igualmente essencial ao Patrimonialismo a estruturação do quadro administrativo, por meio do qual se exerce a dominação.⁶²

Não restam dúvidas, é claro, de que a influência patrimonialista sofreu alteração ao longo da história. Nosso direito sofreu importantes influências das Ordenações Filipinas, nas quais, por exemplo, ali estavam previstas a compra, a venda, a cessão e as transferências de ofícios públicos. Essa tradição patrimonialista, que ainda impregna nosso sistema legal, deixou herança, ainda em nossos dias, dos cargos cartoriais transmitidos de pai para filho, ou afilhados, e dos atuais funções em comissão, que caracterizam o Governo Federal e Estadual, os Tribunais de Justiça, as Assembléias Legislativas, as Câmaras e Prefeituras Municipais, além de Empresas Públicas pelo Brasil afora.

No embate da sociedade civil organizada – representada por indivíduos ciosos de sua responsabilidade e visão técnico-filosófica

⁶¹ PAIM, Antônio. *História do liberalismo no Brasil*, p. 18. Nessa monografia o autor defende a idéia de que o patrimonialismo, o cientificismo e o contra-reformismo revelam-se como verdadeiras chagas, difíceis de serem vencidas, que turvam a possibilidade de criação de instrumentos que possibilitariam ao país uma forma de progresso social que beneficiaria toda a nação.

⁶² RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. *Oliveira Vianna e o papel modernizador do Estado brasileiro*, p. 22.

da questão, com sensibilidade social, juntamente a ONGs e instituições públicas, com representação nas cidades onde ocorrem os conflitos – junto ao empresariado explorador das águas minerais, além das empresas engarrafadoras e agentes políticos interessados em manter espaços caracterizadamente patrimoniais, revelou-se que estes últimos confluem para a prática de um patrimonialismo mais sofisticado.

6.2 As ONGs e a integração social

Inegável a importância do incentivo e do estudo do fenômeno do crescimento da participação social nas questões ambientais, que possibilita o incremento da organização dos grupos e instituições numa comunidade global. Essa participação, embora incipiente e carente de estruturação das ações, revela-se como uma necessidade propulsora da conscientização ambiental, no sentido da preservação dos recursos naturais, defesa do bem-estar local, da biodiversidade e da geodiversidade.

Há uma dificuldade conceitual em identificar o papel das ONGs no espaço público moderno, no plano de evolução político-social. A ecóloga e doutora em Ciências Sociais pela Unicamp, Lúcia da Costa Ferreira, produziu importante trabalho no tema dos movimentos sociais com interface no ambientalismo. Aduz a pesquisadora que a denominação genérica organizações não governamentais (ONGs) foi criada pelas Nações Unidas em 1950 (Resolução n. 288 do Ecosoc) para sintetizar um conjunto muito variado e heterogêneo de organizações internacionais não oriundas de acordos governamentais e atuantes no âmbito supranacional. A imprecisão do termo ONG foi tornando-se mais evidente à medida que novas organizações civis internacionais eram criadas e, sobretudo, a partir do expressivo aumento das entidades civis nacionais.⁶³

⁶³ Cf. FERREIRA, Lúcia da Costa. Ambientalismo brasileiro nos anos 1990: crise e oportunidade de mudança social. In: SORRENTINO Marcos (Org.). *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*, p. 69.

Verifica-se que certa inoperância estatal e a ineficácia dos atores políticos tradicionais acabam gerando o crescimento dessas entidades não governamentais, premidas pela circunstância de uma crise ecológica global e a necessidade comunitária de se dedicar, procurar alternativas por meio de movimentos dirigidos e projetos específicos como forma de modificar a ordem social comunitária ou global que identificam como injusta e produtora de degradação no patrimônio natural e cultural da localidade.

Destaca-se, na busca pela conscientização sobre a exploração predatória de águas minerais no Circuito das Águas, o papel de pequenas ONGs que, atuando com muita dificuldade, conseguiram desempenhar função fundamental no processo de mudança paradigmática que vem ocorrendo. Registre-se, principalmente, o Movimento Cidadania pelas Águas (MCA), que, atuando em São Lourenço, mobilizou a população de forma satisfatória, congregando a maioria dos atores mais conscientizados da questão da exploração das águas.

Em janeiro de 2002, foi criado o Fórum de ONGs do Circuito das Águas (Focas), que visava congregar várias entidades da sociedade civil organizada das Estâncias Minerais do Sul de Minas. O objetivo principal de atuação era combater a exploração irresponsável e ilegal das águas minerais pelas empresas de engarrafamento, propondo alternativas de desenvolvimento sustentável para evitar a destruição das áreas de recarga e a contaminação das águas minerais, como a criação da Área de Proteção Ambiental do Circuito das Águas. Esse Fórum, no entanto, não avançou, caindo na falta de atuação. Essa busca por relevante conscientização foi, no entanto, um marco na campanha de esclarecimentos à população e o esboço organizado de luta contra a exploração predatória.

6.3 A mídia e os casos do Circuito das Águas

O papel da mídia impressa e eletrônica em face dos problemas existentes no sul de Minas, que não é estranho ao perfil das questões vividas por outras estâncias hidrominerais do País, obedece ao mesmo enredo lamentável próprio da cobertura e aplicação jornalística

quanto aos problemas ambientais. A grande imprensa brasileira segue presa aos velhos padrões de analisar e informar sobre o meio ambiente com conceitos estritamente ligados a floresta e fauna. Salvo raríssimas exceções, como Marcos Sá-Corrêa, Washington Novaes e André Trigueiro, de modo geral, os jornalistas em nosso país não têm conhecimento especializado e interpretativo das questões ambientais, e essa deficiência se reflete na forma como, nas poucas vezes, são abordados os assuntos. De vital importância à população, as grandes questões ambientais ainda são negligenciadas pela mídia em razão das dificuldades de abordagens denunciativas e propositivas. Só acontece a notícia quando ocorre um grande desastre ou danos ambientais atingem grande parte da população.

A informação ambiental ainda não atinge grandes setores da sociedade, ficando relegada a poucos órgãos alternativos. Publicações como *Folha do Meio Ambiente*, *Eco-21*, *Ecologia e Desenvolvimento*, *Jornal do Meio Ambiente*, *Saneamento Ambiental*, etc., vêm lutando com todas as forças para se manterem na área da informação ambiental.

Os casos da exploração de água mineral ocorrendo no sul de Minas, com destaque para a atuação da Nestlé, em São Lourenço, tiveram maior destaque da mídia internacional (França e Suíça) do que propriamente da imprensa pátria. O paradoxo fica claro ao se constatar a importância do Brasil no cenário energético/ambiental do planeta. A maior reserva de água doce do mundo, questões ligadas à nossa biodiversidade, biocombustíveis, produção de alimentos e recursos naturais são temas recorrentes no mundo inteiro, além da importância da floresta amazônica. O desconhecimento e a investigação dos assuntos, que atingem contorno multidisciplinar, têm reflexos nas atividades jornalísticas que privilegiam o aspecto econômico à realidade ambiental. O noticiário televisivo, por exemplo, tem predominância de assuntos econômicos (bolsa, mercado, cotação do dólar, etc.) em detrimento de sérias questões ambientais que estão mais estreitamente ligadas à vida da população. É preciso lembrar, no entanto, que aos poucos vão aparecendo programas televisivos, como “Cidades e soluções” (Globo News) e outros de educação ambiental (TV Cultura – TV Futura).

A importância da mídia revela-se na informação, no esclarecimento, na formação de uma consciência crítica em face do problema, no entanto pode-se contar nos dedos as matérias sobre a questão vivida na exploração das águas subterrâneas minerais na imprensa nacional.

7 A ÉTICA AMBIENTAL E A MEDIAÇÃO PRÁTICA DOS CONFLITOS

Ao se analisar a posição dos órgãos públicos de fiscalização, a atuação dos Poderes Executivo, Legislativo nos conflitos aqui tratados, bem como a inserção jurídica do Judiciário e do Ministério Público estará sempre presente a discussão em torno da construção e identificação de uma ética ambiental. Uma nova ética que se torne compreensível a todos e seja capaz de inspirar valores e atitudes fundamentais na relação do homem com a natureza.

Da mesma forma, no que se refere ao comportamento patrimonialista, a posição das ONGs nos episódios aqui examinados, bem como a forma como a mídia tratou o assunto, impõe-se a retomada entre os cidadãos das discussões e identificações em torno dos novos conceitos de ser e dever, causa e finalidade, natureza e valor, assim como proposto por Hans Jonas.⁶⁴ Jonas busca ultrapassar o subjetivismo dos valores para fundamentar o ser e o dever do homem moderno, em face das transformações que acarretaram uma mudança radical na natureza do agir humano.

Dessa forma, é importante lembrar, também, a posição de José Renato Nalini,⁶⁵ que alude aos passos iniciais que devem ser efetivados rumo a uma globalização solidária. O primeiro passo seria o estudo (“um primeiro dever ético daquele que se preocupa com o ambiente é o estudo permanente”); o segundo seria a participação (“a apologética de conservação da natureza ainda dispõe de muitas

⁶⁴ Cf. JONAS, Hans. *O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

⁶⁵ NALINI, José Renato. *Ética ambiental*, p. XXVII-XXXVI.

opções mal trilhadas”) e o terceiro passo seria vivenciar e disseminar a ética ambiental (“toda problemática ambiental desemboca inevitavelmente na ética”).

Assim, todos os agentes diretos e indiretos que tratam da questão ambiental deverão estar conectados com a realidade de que a ética tem a ver com o agir. E, conseqüentemente, o agir humano que, sofrendo modificações, deverá impor novas concepções éticas no trato da mediação prática dos novos conflitos presentes na civilização tecnológica.

Nesse plano, impõe-se uma mudança profunda no sistema de formação profissional, no incentivo à produção científica, na preocupação dos agentes fiscalizatórios, políticos e operadores jurídicos com a educação ambiental. Mais especificamente no campo do direito, lembram José Adércio Leite Sampaio, Chis Wold e Afrânio Nardy:

Comungamos com a idéia de que o direito – internacional ou interno – somente se desenvolve por meio da *praxis*. Não de uma prática guiada pelo empirismo *ad hoc* e desconectada de qualquer reflexão teórica. Mas uma práxis que se alimenta da teoria e, ao mesmo tempo, projeta-se sobre ela com suas necessidades e com a dureza de suas contingências.⁶⁶

Dessa forma, os atores sociais defrontam com um crescente desafio emanado da contingência de problemas que se apresentam no âmbito das relações entre as sociedades humanas e a natureza. Uma nova reflexão pedagógica também se faz presente ante as mudanças operadas no processo dos conflitos de ordem ecológica, de molde a criar uma formação que mais se adapte à revisão dos conceitos de desenvolvimento, onde necessariamente se fará presente uma reflexão ética.

66 CF. SAMPAIO; WOLD; NARDY. *Princípios de direito ambiental*. na dimensão internacional e comparada, p. V.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a crise da água, revelada em seus vários contornos, está fortemente presente na ordem do dia no liminar do século XXI. As questões envolvendo o consumo de água, de modo geral, sua distribuição, direito ao acesso, preservação, níveis de poluição, tornam-se de crucial importância nos tempos hodiernos. Constata-se, ainda, que mais de 2,5 bilhões de pessoas no mundo não possuem nenhum tipo de saneamento, e torna-se cada vez mais premente a necessidade de proteção desses recursos naturais que se tornam finitos justamente pelo uso desregulado. Os usos múltiplos da água e sua extração diversificada e excessiva têm causado a diminuição da disponibilidade hídrica produzindo escassez acelerada.

Nesse cenário, em meio às questões apresentadas em torno da exploração das águas minerais, conclui-se pela deficiência da incidência da expressão “desenvolvimento sustentável”, para permitir a adequada concreção da preservação dos recursos hídricos e dos corpos d’água produtores das águas minerais.

Mesmo concebendo-se a expressão “desenvolvimento sustentável” em sua acepção mais aceita, qual seja, a da necessária busca por três objetivos principais, o aspecto econômico, o aspecto sociocultural e o aspecto ecológico, conclui-se que a expressão choca-se com a realidade que busca retratar. São visíveis as contradições do uso constante do conceito de desenvolvimento sustentável diante de casos práticos que externalizam, muitas vezes, a impossibilidade científica da exploração de recursos hídricos que garanta a

manutenção do desenvolvimento cultural e da sustentação ecológica dos ecossistemas nos quais está inserida.

Analisando-se o caso específico da forma atual de exploração das águas minerais no Brasil, mais especificamente os casos estudados do chamado Circuito das Águas, localizado no sul de Minas Gerais, o conceito de desenvolvimento sustentável impera inócuo. Trata-se de uma exploração gerida por um sistema legal anterior à *Conferência de Estocolmo*, e, desta feita, pelo estrato cronológico de seu nascedouro e manutenção, completamente alheia às cruéis consequências da crise ambiental hoje vivida em âmbito mundial. Vislumbra-se uma corrida mercadológica desenfreada à exploração dessas águas subterrâneas especiais, sem uma contenção regulatória expressiva do Poder Público e sem avanço na construção de uma ordem legislativa efetivamente protetiva, em meio à falta de informação das comunidades locais.

Cresce dia a dia o interesse em torno das águas minerais no mundo, em face de sua importância no cenário socioambiental. O aspecto econômico e o incremento do lazer e do turismo-saúde atraem a atenção do meio político e do empresarial, de cientistas ligados à área e da sociedade civil, trazendo ao debate questões ligadas à preservação, à poluição, à exploração econômica predatória e à legislação tutelar.

Como visto, as águas minerais estão reguladas pelo Código de Águas Minerais (Decreto-Lei n. 7.841, de 8 de agosto de 1945), e é tratada como recurso mineral. O antigo Código de Minas (Decreto-Lei n. 1.985, de 29 de janeiro de 1940) já sujeitava a água mineral ao disciplinamento mineral, e o atual Código de Mineração (Decreto-Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967) regula a concessão mineral, dentre os quais a água mineral, que fica sob controle e fiscalização do DNPM. As águas minerais, como recursos minerais, são bens da União, a teor do art. 20, inciso IX, e 176 da Constituição Federal, compreendendo-se aí que estariam reveladas como bens públicos.

No entanto, como visto, as águas minerais, em face de toda essa legislação diretamente regulamentadora, não pode ser interpretada dissociada dos novos parâmetros ambientais que impõem à água,

em alguns casos, também uma natureza de bem difuso. Mais propriamente que um recurso mineral, as águas minerais são também recursos ambientais, bens de natureza difusa, a teor do art. 225 da Constituição Federal. Necessário, de outro turno, ser aplicada à exploração das águas minerais no Brasil os princípios impostos pela Lei Nacional de Recursos Hídricos (Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997), uma vez que as águas minerais, também, mais que um bem exclusivamente mineral, devem ser consideradas como recurso hídrico.

À medida que cresce o mercado das águas, impõe-se a necessidade da capacidade de os Estados nacionais criarem mecanismos legais e institucionais, com políticas públicas includentes, para proteger o interesse social e cultural, com o objetivo de evitar soluções predominantemente economicistas para o problema da exploração da água.

É de importância crucial a preservação das águas minerais para os municípios que compõem o Circuito das Águas do Sul de Minas Gerais, mais propriamente os municípios de Caxambu, Cambuquira, Lambari e São Lourenço, além das cidades circunvizinhas. A identidade cultural dessas comunidades está muito ligada à existência dessas fontes maravilhosas, dado que foi em torno dessa riqueza ecológica e medicinal que as cidades surgiram e cresceram.

Os conflitos ocorridos no Circuito das Águas em torno da exploração das águas minerais foram bastante reveladores das imprecisões legais, do problema das competências sobre a fiscalização e da ineficiência do Estado como órgão regulador, concluindo-se pela necessidade do avanço das instituições em torno de conceitos impostos pela nova ordem social global.

Os fatos sociais, jurídicos e políticos em ocorrência nessa região revelam a exploração insustentável dos recursos naturais da região com objetivo predominantemente econômico. Esses recursos, em verdade, são também capitalizadores de bem-estar, de lazer, de renda, de emprego, de turismo e de cultura, valores que devem ser tratados sob a ótica de uma ética ambiental, porquanto essenciais a um meio ambiente sadio.

Nas cidades de Caxambu, Lambari e Cambuquira, há uma empresa pública, agora nominada Codemig, proprietária das águas

subterrâneas minerais e que, nessa qualidade, aliena esse insumo a outras empresas públicas ou privadas interessadas na exploração econômica. Os casos analisados mostraram que não houve efetiva participação decisória da população e política sobre o uso desses insumos vitais ao ecossistema da região. O econômico predomina sobre o político em meio à discussão sobre a sobrevivência e desenvolvimento do Circuito como estâncias turísticas.

Em outro município do Circuito das Águas, São Lourenço, suas águas minerais são exploradas pela empresa Nestlé, que, também dona dessas águas subterrâneas especiais, explora esses recursos tendo como enfoque principal a venda em garrafas da água mineral ali extraída. A tese de que várias fontes estão em fase de diminuição de vazão no Parque das águas da cidade, apresentada pela comunidade, é combatida pela empresa, que se apóia em dados técnicos e controle de vazão. No entanto, em meio a tais questões, a Estância Hidromineral de São Lourenço vive problemática ambiental que tem gestado necessidade de atuação crítica profunda.

O caso apresentado, em relação às águas de São Lourenço, revela que posições práticas colocam em choque teorias e princípios que parecem de extrema complexidade a economistas, sociólogos, operadores jurídicos, administradores, ambientalistas, geólogos e hidrogeólogos, etc. Cada especialista tem buscado soluções, posições no seu campo de atuação, sem encontrar um caminho seguro que mostre viável a idéia do contexto complexo. Isso é vivenciado em face da natureza transdisciplinar que os aspectos político-sociais ali contidos envolvem.

Os casos estudados mostram a falta de conexão dos órgãos públicos diante dos problemas de aplicabilidade das normas administrativas vigentes, além de conflitos que revelaram o confronto de posições que defendiam o aspecto ecológico da exploração das águas minerais, enquanto outro segmento defendia prioritariamente o aspecto econômico. Conclui-se que, ao reverso, outras posições buscavam tutelar o aspecto sociocultural da importância das águas na região, com base na tradição cultural das cidades do Circuito. A incidência do questionamento ético nesse campo ambiental deverá, necessariamente, passar pelo estudo dos problemas de alta complexi-

dade, visando buscar soluções pertinentes no exercício da cidadania e na necessária participação da comunidade.

Ante a falta de pesquisas científicas mais completas e conclusivas a respeito da formação geológica e da capacidade dos aquíferos na região, impõe-se que o Poder Público e seus órgãos de pesquisa mineral, como é exemplo a CPRM – Serviço Geológico do Brasil, aliadas à iniciativa privada, procedam à necessária efetivação de políticas para melhor conhecimento científico das características hidrogeológicas locais, alterações de ecossistemas e urbanização desenfreada, relacionadas às ocorrências de águas minerais. As extrações de água mineral devem, de outro lado, não ultrapassar uma porcentagem, que deverá ser estipulada cientificamente, dos recursos renováveis calculados para o sistema aquífero da região, criando-se, dessa forma, unidades de conservação específicas para as águas minerais de modo a proteger o entorno dos parques.

Necessário o controle das fontes de poluição, por meio de pesquisa de campo, monitoramento contínuo, por meio dos quais poderiam ser identificadas e mapeadas todas as fontes potencialmente contaminantes, como matadouros, postos de gasolina, redes de esgoto, oficinas mecânicas, atividades agropecuárias, cemitério e vazadouros clandestinos de resíduos sólidos.

Impera a necessidade de uma nova ordem conceitual para uma justa exploração das águas minerais no Circuito das Águas do Sul de Minas. Os direitos ambientais, inseridos no contexto dos direitos coletivos, são fruto da sociedade de massa, caracterizada pelo consumo em massa, pela produção em massa e a depauperação da sadia qualidade de vida. Nesse cenário, novos modelos paradigmáticos se inserem, revelando a necessidade de mudança para enfocar questões no campo de incidência do direito e da percepção da natureza.

Nessa reavaliação de conceitos impera a necessidade de discutir a concessão onerosa de bens públicos e bens difusos, enquanto prevista a incidência do art. 173 da Constituição Federal, ao dizer que a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante ao interesse coletivo. Nesse quadrante, o que se discute é a necessidade de maior interseção do Parlamento no regramento da

exploração das águas minerais como bem difuso, bem ambiental, uma vez vencida a dicotomia entre direito público e direito privado, aplicando-se o art. 225 da Constituição Federal.

Conclui-se, nos casos analisados, que as externalidades negativas da exploração das águas são impostas às comunidades locais e ao Poder Público sem retorno econômico direto e eficaz. A Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), que é devida pelas mineradoras em decorrência da exploração de recursos minerais, no caso de transferência aos municípios do Circuito, revela-se ineficiente, porquanto o baixo valor recebido não serve a investimentos necessários na manutenção ecológica e econômica, tampouco ao estabelecimento de programas educacionais ligados à exploração das águas nos parques.

Nos casos estudados, verificou-se pouca efetividade das decisões tomadas pelos órgãos do Estado, representados pelos poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, adiante da resolução dos conflitos e da produção de soluções concretas e específicas.

A participação popular na discussão de temas tão importantes restringiu-se a grupos representativos de setores mais bem informados, com histórico de atuação social. ONGs com atuação na área ambiental representaram mais fortemente o poder de reação no auge dos conflitos.

De outro quadrante, o papel da mídia eletrônica e da imprensa teve pouco destaque. Os assuntos em torno da exploração da água mineral no Brasil, tanto no plano social quanto no ambiental, são, de maneira geral, negligenciados.

A mediação prática deverá passar pela discussão em torno da implantação de um modelo de gestão compartilhada, por meio do qual a União possa deliberar em consonância com os órgãos gestores do meio ambiente e de recursos hídricos, no plano estadual e municipal. Há necessidade, na Política Nacional de Recursos Hídricos, de incorporação de diretrizes para a inserção das águas subterrâneas no sistema de proteção pelos planos diretores de recursos hídricos para as bacias. A criação e a implantação de unidades de conservação de uso sustentável, estabelecendo zoneamento ecológico e econômico, visando proteger especialmente a área de recarga dos aquíferos

hidrominerais, são necessárias, dado o risco na qual se encontra a sustentabilidade da produção hídrica, o turismo e a qualidade de vida das comunidades residentes nessas estâncias.

Enfim, a complexidade dos contornos sociais envolvidos nos fatos discutidos remete à necessária evolução de uma consciência ingênua para uma consciência crítica, de forma a evoluir para uma consciência ética. Esse caminho é penoso, mas é possível sempre a criação de ações concretas no campo do direito, das ciências biológicas e hidrogeológicas, na adaptação da legislação aos novos paradigmas surgidos no campo da necessária preservação das águas e na produção de uma nova mentalidade no meio político, mais reveladora de representatividade popular. Tudo isso visando, efetivamente, à mais sadia qualidade de vida em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, de forma a garantir essas riquezas e recursos naturais às futuras gerações, como preceitua a norma constitucional.



REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando. *O bom negócio da sustentabilidade*. São Paulo: Nova Fronteira, 2002.

ALTVATER, Elmar. *O preço da riqueza*. São Paulo: Unesp, 1995.

ANDREFF, Wladimir. *Multinacionais globais*. Bauru: EDUSC, 2000.

ANTUNES, Paulo Bessa. *Política nacional do meio ambiente: comentários à lei 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. *O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente*. Coimbra: Editora Coimbra, 1997.

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE (AMDA). Gestão das águas prossegue sem definição de políticas públicas. *Jornal Ambiente Hoje*, Belo Horizonte, mar. 2004, ano XV, n. 104, p. 3-5. mar. 2004.

ASSOCIAÇÃO MINEIRA DO MEIO AMBIENTE (AMDA). Gestão das águas prossegue sem definição de políticas públicas. *Jornal Ambiente Hoje*. a. XV, n. 104, p. 9, mar. 2004.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Direito, justiça social e neoliberalismo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. *Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BARBERIS, Julio A. *El régimen de las aguas subterráneas según el derecho internacional*. Roma: FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 1986.

BARBIERI, José Carlos. *Desenvolvimento e meio ambiente*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. *O ouro azul: como as grandes corporações estão apoderando da água doce do nosso planeta*. São Paulo: M. Books, 2003.

BAUDRILLARD, Jean. *A sociedade de consumo*. Lisboa: Edições Setenta, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BEATO, Décio A. C.; OLIVEIRA, Fernando A. R. de; VIANA, Haroldo S. MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*.

BEATO, Décio A. C.; OLIVEIRA, Fernando A. R. de; VIANA, Haroldo S. Belo Horizonte: Água Branca, 1999b.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo*. Barcelona-Buenos Aires-México: Paidós, 2006.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. *Estado governo sociedade*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro: Graal, 1994.

BOFF, Leonardo. *Ecologia: grito da terra, grito dos pobres*. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.

BOFF, Leonardo. *Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos*. Brasília: Letraviva, 2000.

BOFF, Leonardo. *Ética e eco-espiritualidade*. Campinas: Verus, 2003b.

- BOFF, Leonardo. Prefácio. In: SILVA, Olmiro Ferreira da. *Direito ambiental e ecologia: aspectos filosóficos contemporâneos*. Barueri: Manole, 2003a.
- BOHM, David. *A totalidade e a ordem implicada: uma nova percepção da realidade*. São Paulo: Cultrix, 2001.
- BONTEMPO, Márcio. *Guia das águas*. São Lourenço: Arco Íris, 2002, p. 50-63.
- BOSON, Patrícia. Quem é responsável pela gestão das águas mineiras? *Revista do Legislativo*, n. 34, maio/jun. 2002
- BOUGUERRA, Mohamed Larbi. *As batalhas da água: por um bem comum da humanidade*. Petrópolis: Vozes, 2004.
- BRANDÃO, Thomé; BRANDÃO, Manoel. *Cambuquira: estância hidromineral climática*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1958.
- BRANT, Celso. *Os índios e a Bíblia*. Rio de Janeiro: Deltasoft, 1991.
- BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo demográfico de 2003*.
- BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo demográfico de 2007*. Disponível em: www.ibge.gov.br.
- BUENO, Eduardo. *Brasil: uma história. A incrível saga de um país*. São Paulo: Ática, 2003.
- BURSZTYN, Marcel (Org.). *A difícil sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamoud, 2001.
- BURSZTYN, Marcel (Org.). *Ciência, ética e sustentabilidade: desafios ao novo século*. 3. ed. Brasília: Cortez/UNESCO, 2002.
- CANDESSUS, Michel *et al.* *Água: oito milhões de mortos por ano. Um escândalo mundial*. Tradução de Maria Ângela Villela. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- CAPPELLETTI, Mauro. *Processo, ideologias e sociedade*. Tradução de Elício de Cresci Sobrinho. Porto Alegre: Fabris, 2008. v. 1.

CARNEIRO, Ricardo. *Direito ambiental: uma abordagem econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CARVALHO, Alysson *et al.* *Políticas públicas*. Belo Horizonte: UFMG: 2002.

CASADEI, Thalita de Oliveira; CASADEI, Antônio. *Aspectos históricos da cidade de Campanha*. Campanha: Sebo Cultural, 2002.

CASTRO, Antônio Falabella de. *Parecer: O alcance do Manifesto de Minas e as conseqüências jurídicas dele decorrentes*. Consulta contratada pela Empresa de Águas São Lourenço Ltda. Belo Horizonte, 20 de maio de 2002.

CAVEDON, Fernanda de Salles. *Função social e ambiental da propriedade*. Florianópolis: Visualbooks, 2003.

CHERNOVIZ, Pedro Luiz Napoleão. *Formulário e guia médico*. Paris: Roger e Chernoviz, 1897.

CIDADES querem limitar exploração de água. *Abas Informa*: boletim informativo da Associação Brasileira de Águas Subterrâneas. São Paulo, n. 138, p. 14 maio 2003.

COPASA e Codemig assinam protocolo para exploração de água mineral. *Jornal Câmara Aberta*: jornal da Câmara Municipal de Caxambu. Caxambu, ano XIII, n. 125, p. 8, abr. 2006.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção jurídica do meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. São Paulo: Saraiva, 1996.

DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo*. Tradução de Estela dos Santos Abreu. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo*. Tradução de Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DEMO, Pedro. *Pobreza política*. 6. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001.

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zannela. *Parcerias na administração pública*. São Paulo: Atlas, 1999.
- DIEGUES, Antônio Carlos. *O mito moderno da natureza intocada*. 4. ed. São Paulo: NUPAUB, 2002.
- ENCICLOPÉDIA BRASILEIRA MÉRITO. São Paulo: Mérito, 1964. v. 18, p. 86-87.
- ESTEVES, Francisco de Assis. *Fundamentos de limnologia*. 2. ed. Rio de Janeiro: Interciência, 1998.
- FARIA, José Eduardo; KUNTZ, Rolf. *Qual o futuro dos direitos? Estado, mercado e justiça na reestruturação capitalista*. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- FARIAS, Paulo José Leite. *Água: bem jurídico econômico ou ecológico?* Brasília: Brasília Jurídica, 2005.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.
- FERREIRA, Lúcia da Costa. Ambientalismo brasileiro nos anos 1990: crise e oportunidade de mudança social. In: SORRENTINO, Marcos (Org.). *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2002. Trabalho apresentado no XXII Internacional Congress of Latin American Studies Association, Flórida, mar. 2000.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- FRANCO MONTORO, André. *Introdução à ciência do direito*. 25. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- FREITAS, Vladimir Passos de. *Águas: aspectos jurídicos e ambientais*. Curitiba: Juruá, 2001.
- FREITAS, Vladimir Passos de. Direito, águas e vida. In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *O papel do Ministério Público e do Judiciário na defesa dos recursos hídricos*. São Paulo: Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, 2003. v. 1.

GABEIRA, Fernando. Meio ambiente no século 21. In: TRIGUEIRO André (Coord.) *Congresso e meio ambiente*. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

GARCIA, Alceu. *O mal é o que sai da boca do intelectual de esquerda*. Disponível em: <<http://www.olavodecarvalho.org/convidados/0153.htm>>. Acesso em: 25 out. 2004.

GENRO, Tarso. *Crise da democracia: Direito, democracia direta e neoliberalismo na ordem global*. Petrópolis: Vozes, 2002.

GIANSANTI, Roberto. *O desafio do desenvolvimento sustentável*. 5. ed. São Paulo: Atual, 2003.

GOMES CANOTILHO, J. J. Gomes. *Protecção do ambiente e direito de propriedade*. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.

GONSALVEZ, Alpheu Diniz. *Águas minerais do Brasil*. Rio de Janeiro: Diretoria de Estatística da Produção, Ministério da Agricultura, 1936.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito das águas*. Disciplina jurídica das águas doces. São Paulo: Atlas, 2001.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. 12. ed. Campinas: Papirus, 2001.

GUEDES NETO, Reynaldo; AQUINO, Blair de Moura; CAMPOS, Marta Amélia de Oliveira. *Gestão integrada: uma proposta para a exploração sustentável de águas minerais*. 2003. 138 f. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental – CEGA19) – Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

GUIMARÃES, Bergson Cardoso. Exploração predatória de águas minerais: Trabalho forense. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, Revista dos Tribunais ed., n. 26, p. 225-238, abr./jun. 2002a.

GUIMARÃES, Bergson Cardoso. O Ministério Público cidadão e a tutela do meio ambiente. *Revista Jurídica UNIJUS*. Uberaba, Universidade de Uberaba, v. 5, n. 1, p. 154-163, ago. 2002b

HIDROGEOLOGIA de superfície e qualidade das águas de Caxambu, 1996. Belo Horizonte: Ministério de Minas e Energia – Secretaria de Minas e Metalurgia. Vol. I. P.03-47.

- IRIAGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. Água: um direito ou uma mercadoria? In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). *Direito, água e vida*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003. v. 1.
- JONAS, Hans. *O princípio responsabilidade*. Ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.
- JONAS, Hans. *O princípio vida: fundamentos para uma biologia filosófica*. Petrópolis: Vozes, 2004.
- KUHN, Thomas Samuel. *A estrutura das revoluções científicas*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.
- KURZ, Robert. *O desenvolvimento insustentável da natureza*. Folha de S. Paulo, Caderno Mais, 6 out. 2002, p. 10-11.
- KURZ, Robert. *O colapso da modernização*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
- LANCIA, Carlos Alberto. Água e vida. *Revista Oficial do Setor de Águas Minerais*, Editor Fraterno Vieira, ano 9, n. 44, p. 16-17, nov. 2006.
- LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.
- LE MOS, Maria de Lourdes. *Fontes e encantos de Caxambu*. Rio de Janeiro: Editoria da Autora, 1998.
- LEWIS, Alfred. *Água para o mundo: problemas atuais e futuros do abastecimento de água*. Tradução de Miécio Araújo Jorge Honkis. Rio de Janeiro-São Paulo: Record, 1965.
- LIMA JÚNIOR, Augusto de. *A capitania das Minas Gerais*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1978.
- LLAMAS, M. Ramón et al. *Aguas subterráneas: retos e oportunidades*. Madrid: Fundación Marcelino Botín, 2001.
- LLAMAS, M. Ramón; FORNÉS, Juan M.; SAZ, Silvia Del. *Régimen jurídico de las aguas subterráneas*. Madrid: Fundación Marcelino Botín, 2002.

LOBO, Mário Tavarela. *Manual do direito de águas*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1999. v. I e II.

LOMBORG, Bjorn. *O ambientalista cético*. São Paulo: Campus, 2002.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Recursos hídricos no direito brasileiro e internacional*. São Paulo: Malheiros, 2002.

MACIEL JÚNIOR, Paulo. *Ouro azul: a água como bem econômico*. Belo Horizonte: Grupo Belgo, 2004.

MARSHALL, Aldred. *Principles of economics*. London: MacMillan, 1890.

MARTINS Rodrigo Constante; VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva (Org.). *Uso e gestão dos recursos hídricos: desafios teóricos e político-institucionais*. São Carlos: Rima, 2003. v. II.

MATEO, Ramón Martín. *Tratado de derecho ambiental*. Madrid: Trivium, 2003. v. I, II e III.

MAY, Peter H.; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria da (Org.). *Economia do meio ambiente*. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

MINAS GERAIS. *Constituição do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Líder, 2001b.

MINAS GERAIS. *Projeto Araxá: estudo geoambiental das fontes hidrominerais*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1999a.

MINAS GERAIS. *Projeto Circuito das Águas do Estado de Minas Gerais: estudos geoambientais das fontes hidrominerais de Cambuquira, Caxambu, Conceição do Rio Verde, Lambari e São Lourenço*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1999.

MINAS GERAIS. *Projeto hidrogeoambiental das estâncias hi-*

drominerais da companhia mineradora de Minas Gerais – Comig. Estância hidromineral de Caxambu, v. 1, nov. 2001a.

MINERAÇÃO e industrialização das águas minerais Caxambu, Cambuquira, Lambari e Araxá. Disponível em: <http://www.comig.com.br/site/content/parcerias/parcerias_detalhe.asp?id=33>. Acesso em: 30 ago. 2007.

MIRANDA COUTINHO, Jacinto Nelson de. *Canotilho e a Constituição dirigente*. São Paulo: Renovar, 2003.

MIRANDA, Evaristo Eduardo. *A água na natureza e na vida dos homens*. Aparecida: Idéias e Letras, 2004.

MONAT, Henrique. *Caxambu*. Rio de Janeiro: Luiz Macedo, 1894.

MORENTE, Gabriel Garcia. *Fundamentos de filosofia: lições preliminares*. 8. ed. São Paulo: Mestre Jou, 1980.

MORIN, Edgar. *A cabeça bem feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. 8. ed. São Paulo: Bertrand Brasil, 2003a.

MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002c.

MORIN, Edgar. *Educação e complexidade: os sete saberes e outros ensaios*. Organização de ALMEIDA, Maria da Conceição de; CARVALHO, Edgard de Assis. São Paulo: Cortez, 2002a.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. 5. ed. São Paulo: Cortez/UNESCO, 2002b.

MORIN, Edgar. *Saberes globais e saberes locais: o olhar transdisciplinar*. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

MORIN, Edgar; ALMEIDA, Maria da Conceição de; CARVALHO, Edgard de Assis (Org.). *Educação e complexidade: os sete saberes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez, 2002a.

MORIN, Edgar; WULF, Christoph. *Planeta: a aventura desconhecida*. Tradução de Pedro Goergen. São Paulo: Unesp, 2003b.

MOTA, Carlos Renato. A difícil sustentabilidade. In: BURSZTYN, Marcel (Org.). *As principais teorias e práticas de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

MUKAI, Toshio. *Direito ambiental sistematizado*. São Paulo: Forense Universitária, 2002.

MULLER, Friedrich. *Quem é o povo?* A questão fundamental da democracia. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NALINI, José Renato. *Ética ambiental*. Campinas: Millennium, 2001.

NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio. *Direito ambiental internacional*. Rio de Janeiro: Thex, 1995.

NESTLE Waters. Disponível em: <<http://www.nestle-watters.com/es>>. Acesso em: 10 set. 2006.

NEUTZLING, Inácio (Org). *Água: bem público universal*. São Leopoldo: Unisinos, 2004.

NINIS, Alessandra Bortoni. *A ecologia política e a exploração da água mineral de São Lourenço*. 2006. 163 f. Dissertação (Mestrado) – Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS). Universidade de Brasília (UnB). Brasília, 2006.

NOGUEIRA, Rui. *Água: a luta do século*. Rio de Janeiro: Nação do Sol, 2006.

NOVAES, Washington. *A década do impasse: Da Rio-92 à Rio+10*. São Paulo: Estação Liberdade, 2002.

NUNES, Edison; LIMENA, Maria Margarida Cavalcanti; BORELLI, Silvia Helena Simões. *A importância socioeconômica e cultural da água mineral no Brasil*. <<http://www.ambicenter.com.br/agua002.htm>>. Acesso em: 23 mar. 2005.

NUSDEO, Fábio. *Curso de economia: introdução ao direito econômico*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

ODUM, Eugene P.. *Ecologia*. Rio de Janeiro: Guanabara, 2002.

OLIVEIRA, Celmar Corrêa. *Gestão de águas no Estado Federal*. Porto Alegre: Fabris, 2006.

OLIVEIRA, José Marcelino de. *Águas minerais do Estado de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Escola de Engenharia, UFMG, 1984.

- ONU prevê 4 milhões sem água em 2025. *Jornal Folha de S. Paulo*. Caderno Ciência. p. A 14. 14 ago. 2002.
- ORTEGA Y GASSET, José. *A rebelião das massas*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- OUTHWAITE, Willian; BOTTOMORE, Tom. Políticas públicas. In *Dicionário do pensamento social do século XX*. Consultoria Ernest Gellner, Robert Nisbet e Alain Touraine. LESSA, Renato; SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Versão brasileira. Tradução de Eduardo Francisco Alves e Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.
- PAIM, Antônio. *História do liberalismo no Brasil*. São Paulo: Mandarin, 1998.
- PAIM, Antônio. *O relativo atraso brasileiro e sua difícil superação*. São Paulo: Senac, 2000.
- PELÚCIO, José Alberto. *Baependi*. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 1942.
- PETRELLA, Riccardo. Le monde diplomatique. *Cadernos Diplô*, Instituto Abaporu; Editora Anita Garibaldi, n. 3, p.16-17, 2003.
- PETRELLA, Riccardo. *O manifesto da água: argumentos para um contrato mundial*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- PLATÃO. *Mênon*. São Paulo: PUC-RIO, 2001.
- POMPEU, Cid Tomanik. *Direito de águas no Brasil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- POMPEU, Cid Tomanik. *Regime jurídico da polícia das águas públicas*. São Paulo: Cetesb, 1976.
- PRADO, Luiz Régis. *Direito penal do ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAXAMBU. Disponível em <http://www.caxambu.mg.gov.br/executivo/perfil.htm>. Acesso em 27.12.2007.
- PRIMACK, Richard B.; RODRIGUES, Efraim. *Biologia da conservação*. Londrina: Planta, 2002.

REALE, Giovanni. *O saber dos antigos: terapia para os tempos atuais*. São Paulo: Loyola, 1999.

REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. *História da filosofia*. São Paulo: Paulus, 2003.

REBOUÇAS, Aldo. *A popularização das águas minerais*. Disponível em: <www.abas.org/abas_informa/edicoes_anteriores/115/paginas/12_13.htm>. Acesso em: 24 maio 2006.

REBOUÇAS, Aldo. *Uso inteligente da água*. São Paulo: Escrituras, 2004.

REIS, Alexandre Magrineli dos. Primerias linhas de uma discussão sobre a integração das águas minerais no âmbito do gerenciamento de recursos hídricos. Trabalho apresentado no 6º Congresso Internacional de Direito Ambiental. São Paulo, 3-6 jun. 2003. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.) *Direito, água e vida*. v. 2, p. 11-22.

ROBERTS, Paul. *Em 2050, seremos todos vegetarianos*. Entrevista à *Revista Época*. n. 526. p. 118-119, 16 jun. 2008.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Instituições de direito ambiental*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. *Oliveira Vianna e o papel modernizador do Estado brasileiro*. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 1997.

ROMI, Raphael. *Droit administration de l'environnement*. Paris: Montchrestien, 2002.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI*. Desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SACHS, Ignacy. Precisamos do conceito de desenvolvimento. *O Estado de S. Paulo*. São Paulo, 14, mar. 2007, Primeiro Caderno, p. A17. Entrevista.

SACHS, Ignacy. Precisamos do conceito de desenvolvimento. *O Estado de S. Paulo*. Primeiro Caderno, 14 mar. 2007, p. A17. Entrevista.

- SADEK, Maria Tereza (Org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- SAINT-HILAIRE, Auguste de. *Segunda viagem do Rio de Janeiro a Minas Gerais e a São Paulo*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1974.
- SALGADO-LABOURIAU, Maria Léa. *História ecológica da terra*. 2. ed. São Paulo: Edgard Blucher, 1998.
- SALGE JÚNIOR, Durval. *Instituição do bem ambiental no Brasil, pela Constituição Federal de 1988*, seus reflexos jurídicos ante os bens da União. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.
- SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chis; NARDY, Afrânio. *Princípios de direito ambiental*. Na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- SANCHES, Solange Moraes. *Aplicação terapêutica das águas minerais*. O poder curativo das águas minerais. Caxambu: Prefeitura Municipal de Caxambu, 1989.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2001a.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001b.
- SANTOS, Rita da Conceição Coelho Loureiro. A sadia qualidade de vida enquanto dever ético ambiental. In: NASCIMENTO, Grasielle Augusta Ferreira; LAMPAZZO, Lino (Orgs.). *Biodireito, ética e cidadania*. Taubaté: Cabral, 2003, p. 125.
- SCOTTO, Gabriela; CARVALHO, Isabel Cristina de Moura; GUIMARÃES, Leandro Belinaso. *Desenvolvimento sustentável*. Petrópolis: Vozes, 2007.
- SERRES, Michel. *O contrato natural*. Lisboa: Instituto Piaget, 2003.
- SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.
- SOFFIATI, Arthur. *Direito, água e vida*. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). *Ecossistemas aquáticos: antropocentrismo*,

biocentrismo e ecocentrismo. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003. v. 01.

SORRENTINO, Marcos (Org.). *Ambientalismo e participação na contemporaneidade*. São Paulo: Educ, FAPESP, 2002.

SOUZA JÚNIOR. *Gestão das águas no Brasil: reflexões, diagnósticos e desafios*. São Paulo: Peirópolis, 2004.

SOUZA, Marcelo Gomes de. *Direito minerário e meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

SPINK, Peter; BAVA, Sílvio Caccia; PAULICS, Veronika (Org.). *Aproximações ao enigma: que quer dizer desenvolvimento local? In: Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo: Asdi, 2002.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TÁCITO, Caio. *Temas de direito público: estudos e pareceres*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TELLES JÚNIOR, Goffredo. *Iniciação na ciência do direito*. São Paulo: Saraiva, 2001.

TELLES JÚNIOR, Goffredo. *O povo e o poder*. São Paulo: Malheiros, 2003.

THIELEN, Helmut. *Ecologia crítica: conviver e cooperar com a natureza*. São Leopoldo: UNISINOS, 2001.

THOMPSON, Willian Irwin (Org.). *Gaia: uma teoria do conhecimento*. São Paulo: Gaia, 2001.

TIEZZI, Enzo. *Tempos históricos, tempos biológicos: a terra ou a morte*. Os problemas da nova ecologia. São Paulo: Nobel, 1988.

TUNDISI, José Galizia. *Água no século XXI*. 2. ed. São Carlos: Rima, 2005.

VAITSMAN, Delmo Santiago; VAITSMAN, Mauro Santiago. *Água mineral*. Rio de Janeiro: Interciência, 2005.

- VALLADDÃO, Alfredo. *Agua mineraes no Brasil*. (Conferências realizadas nas Escolas da Glória e de São José, Rio de Janeiro, em 1875 e 1876). 2. ed. 1882, p. 209.
- VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*. Rio de Janeiro: Leuzinger, 1937.
- VALLADDÃO, Alfredo. *Campanha da princeza*. Rio de Janeiro: Leuzinger, 1940. v. II.
- VALLADDÃO, Alfredo. *Direito de águas*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1931.
- VARGAS, Marcelo Coutinho. *O negócio da água*. São Paulo: Annablume, 2005.
- VAZ, Henrique Cláudio Lima. *Escritos de filosofia II. Ética e cultura*. São Paulo: Loyola, 1988.
- VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.
- VEIGA, José Eli da. *Falta de conceituação inibe surgimento de índices de desenvolvimento que incluam dimensão ambiental*. Disponível em: <<http://www.idr.org.br/artigos/admin/arquivos/artigos39.php>>. Acesso em: 23 mar. 2005.
- VIEGAS, Eduardo Coral. *Visão jurídica da água*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- VILLELA, Francisco. *A Nestlé ameaça uma cidade*. Disponível em: <<http://www.cidadaniapelasaguas.net/modules.php?name=News&file=article&sid=25>>. Acesso em: 20 jun. 2007.
- YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. *Tutela dos interesses difusos e coletivos*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006.

