



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Thais Alves Gallo Andrade

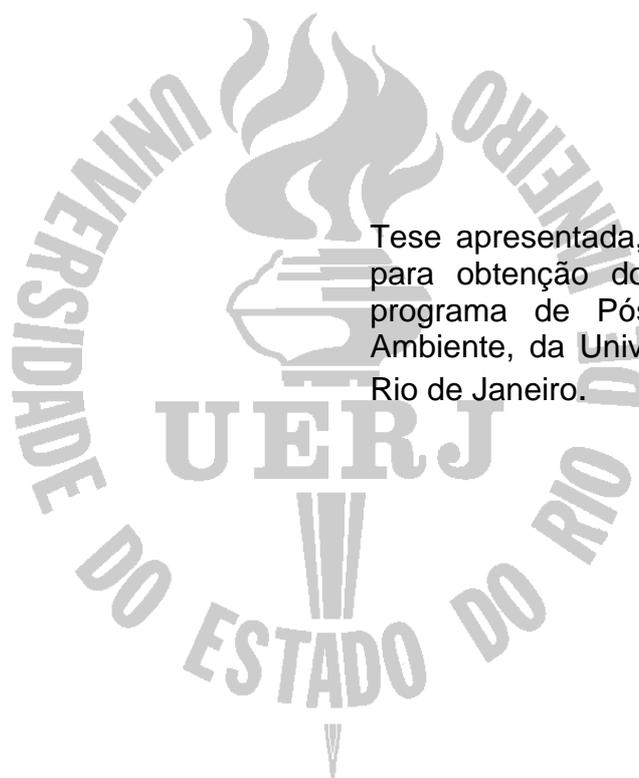
**A degradação ambiental de bacias hidrográficas urbanas e as  
políticas públicas no Município de São Gonçalo/RJ**

Rio de Janeiro

2011

Thais Alves Gallo Andrade

**A degradação ambiental de bacias hidrográficas urbanas e as políticas  
públicas no Município de São Gonçalo/RJ.**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao programa de Pós-graduação em Meio Ambiente, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Elmo Rodrigues da Silva

Co-Orientadora: Fátima Teresa Braga Branquinho

Rio de Janeiro

2011

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CTC/A

A554 Andrade, Thais Alves Gallo

A degradação ambiental de bacias hidrográficas urbanas e as políticas públicas no Município de São Gonçalo/RJ. / Thais Alves Gallo Andrade. - 2011.

193 f.

Orientador: Elmo Rodrigues da Silva

Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

1. Bacias hidrográficas - Administração - Teses. 2. Políticas públicas – São Gonçalo (RJ) - Teses. I. Silva, Elmo Rodrigues da. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. III. Título.

CDU 502.7(815.3)

Autorizo apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

---

Thais Alves Gallo Andrade

Data

Thais Alves Gallo Andrade

**A degradação ambiental de bacias hidrográficas urbanas e as políticas  
públicas no Município de São Gonçalo/RJ**

Tese apresentada, como requisito para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 29 de agosto de 2011.

Banca examinadora:

---

Prof. Elmo Rodrigues da Silva (Orientador)  
Faculdade de Engenharia da UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Fátima Teresa Braga Branquinho (Co-Orientadora)  
Faculdade de Educação da UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Rosa Maria Formiga Johnsson  
Faculdade de Engenharia da UERJ

---

Prof. Kenny Tanizaki-Fonseca  
Departamento de Análise Ambiental da UFF

---

Prof. Luiz Renato Vallejo  
Departamento de Geografia da UFF

Rio de Janeiro

2011

## DEDICATÓRIA

À minha família, em especial ao meu filho Ícaro, fonte das minhas conquistas e inspirações. Aos milhares de desabrigados e mortos das chuvas de Abril/2010 no Rio de Janeiro e Janeiro/2011 em São José do Vale do Rio Preto, cujos eventos pude presenciar e motivaram a continuação e reflexão sobre as políticas públicas do Estado.

## AGRADECIMENTOS

Ao meu Orientador Elmo Rodrigues e a minha Co-orientadora Fátima Branquinho por esses quatro anos de árduos trabalhos e pesquisa. Igualmente aos diversos professores que pude ter o prazer de compartilhar dos conhecimentos socioambientais do curso de doutorado em meio ambiente, em especial aos professores Elza Neffa, Ritto e Saldanha; aos professores Marcelo Guerra e Luiz Pinto da UERJ-FFP; Élson do Nascimento, Ivan Pires e Kelecom da UFF.

À CAPES pela bolsa concedida e ao PPG-MA.

Aos mentores profissionais e por muitas vezes acadêmicos, Luiz Henrique e Fernando Altino.

Aos meus amigos leais e grandes companheiros de discussões e realizações de trabalhos, tese e vida: Isabel Oliveira (UFAL), Keyla Farias (UERJ), Alexandre Cerqueira (UERJ), Júlio Ribeiro (UERJ), Marcio Brito (TJ), Gustavo Pinto (PMSG) e Rodrigo Santana (UFF).

Aos meus familiares, Eliane (mãe); Maurício, Adriana (pai e esposa); Júlia, Lara (irmãs); Marcos, Kátia, Beatriz, Ricardo, Iolanda, José (*in memória*), Vânia, Ana e Mauro (tios [as]); Catharina, Marcos, Thamy, Kênia, Mariana, Miguel, Rafael, Pedro (primos [as]); Maria, Sylvestre Gallo (*in memória*), Ana, Jayme (avos); Grace Maria, Gefferson (sogros); Gabriela e Tiago, Gefferson e Simone (cunhados); Guilherme (ex-marido); por todo apoio, força e perseverança no meu trabalho de tese e na vida acadêmica que foi por mim escolhida.

Igualmente aos inúmeros amigos e colegas, que com o mesmo entusiasmo me apoiaram nesses quatro anos (ou em parte destes): Julio Mendes, Ricardo, Vladimir, Elisa Carvalho, Rita Mendes, Cristiane Pires, Ana Carolina Ramos, Rodrigo Amorim, Flávio Sanchez, Eduardo, Caio, Jaqueline, Helaine, Rafael Deslandes, Luciana.

Às diversas pessoas que passaram por minha vida e deixaram um pouco de si, provendo mudanças no meu pensamento e na minha essência.

Debates que podem ser incômodos para alguns precisam ser enfrentados para aprimorar a liberdade.

**Paulo Uebel**

(Diretor do Instituto Millenium - Seminário "Liberdade em debate - Democracia e Liberdade". Dia 16/03/2011).

## RESUMO

ANDRADE, Thais Alves Gallo. *A degradação ambiental de bacias hidrográficas urbanas e as políticas públicas no Município de São Gonçalo/RJ*. Brasil. 2011. 193f. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

No presente trabalho, buscou-se identificar os conflitos de interesses existentes nos três níveis do poder executivo que dificultam a gestão integrada de políticas públicas voltadas para a recuperação ambiental dos rios urbanos, considerando-se, como área de estudo, o Município de São Gonçalo (RJ). A pesquisa exploratória consistiu em revisão bibliográfica e trabalho empírico. No referencial teórico de análise, abordou-se a formação do Estado brasileiro, as políticas públicas e as relações de poder entre os agentes na tomada de decisão e na administração da coisa pública. Através de revisão na literatura, levantou-se o contexto histórico da ocupação e da degradação dos rios de São Gonçalo e da Baixada Fluminense, os planos e projetos para o setor de saneamento da região, bem como se empreendeu a compilação das normas legais pertinentes à gestão do território, aos recursos hídricos e ao saneamento. O trabalho de campo consistiu em levantamento de dados sobre a degradação das bacias hidrográficas no Município de São Gonçalo e das inter-relações existentes nas políticas públicas referentes à Região Hidrográfica da Bacia da Baía de Guanabara, onde o município em comento se insere. O estudo do caso evidenciou que a degradação dos rios urbanos é resultante, entre outros fatores, da falta de articulação das três esferas de governo, da descontinuidade das ações públicas, de interesses políticos e financeiros desarticulados das demandas socioambientais, da falta de infraestrutura técnica e financeira dos municípios, da pouca participação social no planejamento e tomada de decisões face às relações desiguais de poder, além da inconsistência e desarticulação dos planos e projetos governamentais, a exemplo dos planos diretores de uso ocupação do solo. Conclui-se ser fundamental o fortalecimento dos comitês de bacia e das instituições que os integram, possibilitando a articulação entre as políticas públicas municipais e as do governo estadual e federal, em relação às condicionantes ambientais, bem como ao uso do solo e ao saneamento. A solução dos problemas relativos aos rios urbanos só será possível através da gestão integrada e participativa, envolvendo efetivamente os diferentes setores usuários da bacia hidrográfica. O controle social das ações é imprescindível para manter a coerência, a efetividade, a eficácia e a continuidade dos planos, projetos e políticas do Estado. Assim, poderá ser contido o processo contínuo de degradação ambiental, em particular, dos recursos hídricos em bacias urbanas como acontece no Município de São Gonçalo e em diversos outros municípios brasileiros. Espera-se que esse estudo contribua para o aprimoramento do conhecimento e de soluções no que concerne “à morte” iminente dos rios urbanos do país.

Palavras-chave: Recursos hídricos. Bacias hidrográficas urbanas. Políticas públicas. São Gonçalo (município). Região hidrográfica da Baía de Guanabara. Estado do Rio de Janeiro.

## ABSTRACT

In this study, we sought to identify conflicts of interests in the three levels of executive power that hinder integrated management of public policies for environmental restoration of urban rivers, considering, as the study area, the municipality of São Gonçalo (RJ). The exploratory research consisted of literature review and empirical work. In the theoretical analysis, we dealt with the formation of the Brazilian State, public policies and the power relations between actors in decision-making and administration of public affairs. Through literature review, raised - the historical context of occupation and degradation of rivers of São Gonçalo and the Lowlands, plans and projects for the sanitation sector in the region, as well as undertook the compilation of relevant laws land management, water and sanitation. The field work consisted of collecting data on the degradation of river basins in São Gonçalo and the inter-relationships that exist in public policy concerning the Hydrographic Basin Region of Guanabara Bay, where the comment is inserted in the municipality. The case study showed that the degradation of urban rivers is resulting, among other factors, the lack of articulation of the three spheres of government, the discontinuity of the public actions of political and financial disarray of the social and environmental demands, lack of technical infrastructure and financial management of municipalities, the low social participation in planning and decision making in the face of unequal power relations, and the inconsistency and disarticulation of the plans and government projects, like the use of master plans for land use. It is concluded that fundamental strengthening of basin committees and institutions that comprise them, allowing the link between public policies and municipal state and federal government in relation to environmental constraints, as well as land use and sanitation. The solution of problems relating to urban rivers can only be achieved through integrated and participatory, involving users effectively different sectors of the watershed. The actions of social control is essential to maintain the consistency, effectiveness, efficiency and continuity plans, projects and policies of the state. Thus, it may be contained in the ongoing process of environmental degradation, particularly water resources in urban basins as in the municipality of São Gonçalo and several other municipalities. It is hoped that this study contributes to the enhancement of knowledge and solutions regarding "death" imminent urban rivers in the country.

**Keywords:** Water resources. Urban watersheds. Public policy. São Gonçalo (municipality). River basin of Guanabara Bay. Rio de Janeiro State.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Mapa de uso do solo por classificação supervisionada – Município de São Gonçalo	76
Figura 2 –	Número de pessoas, com carteira assinada, por setor da economia	87
Figura 3 –	Mapa das bacias e Sub-bacias do Município de São Gonçalo	93
Figura 4 –	Bacia do rio Bomba	95
Figura 5 -	Alameda Pedro II (ponto 1).	96
Figura 6 –	Alameda Pedro II, próximo ao afluente (ponto 2).	96
Figura 7 -	Alameda Pedro II (Pontos 1 e 2) no rio Bomba.	96
Figura 8 -	Bacia do rio Brandoas	98
Figura 9 -	Rua Casimiro de Abreu (Ponto 3).	99
Figura 10 -	Localização da Rua Casimiro de Abreu (ponto 3) no rio Brandoas.	99
Figura 11 -	Bacia do rio Marimbondo.	101
Figura 12 -	Rua Otacílio Colares	102
Figura 13 -	Rua Paulo Leroux	102
Figura 14 -	Rio Marimbondo da Rua Otacílio Colares, seguindo pela Rua Capitão João Manuel, seguindo pela Rua Paul de Paula e pela Rua Paulo Leroux.	102

Figura 15 -	Bacia do rio das Pedrinhas	104
Figura 16 -	Rua Abílio José de Mattos (Ponto 4).	105
Figura 17 -	Av. Otávio Mafra (Ponto 5).	105
Figura 18 -	Ponto 4 na Rua Abílio José de Mattos e ponto 5 na Av. Otávio Mafra, ambas no Rio das Pedrinhas.	106
Figura 19 -	Bacia do rio Imboaçú.	107
Figura 20 -	Rua Luiz Pereira Santos (Ponto 6).	109
Figura 21 -	Av. Maricá (Ponto 7).	109
Figura 22 -	Pontos visitados na Rua Luiz Pereira Santos (6) e a Av. Maricá (7), do rio Imboaçú.	110
Figura 23 -	Bacia do canal do Porto do Rosa.	111
Figura 24 -	Canal do Porto do Rosa Av. Portão do Rosa com a Rua Padre Nicolau (montante e jusante, respectivamente).	112
Figura 25 -	Ponto 8 no canal do Porto do Rosa, cruzamento da Av. Portão do Rosa com a Rua Padre Nicolau.	113
Figura 26 -	Bacia do rio Alcântara.	114
Figura 27 -	Av. São Paulo (Ponto 9).	116
Figura 28 -	Rua João Correa Dávila (Ponto 10).	116
Figura 29 -	Av. Dr. Alfredo Backer com Rio Mutondo (Ponto 11).	116

Figura 30 -	Rua Almirante Nestor Pinto. Passarela de ônibus com boca de lobo construída em cima do Rio Alcântara (Ponto 12.1).	116
Figura 31 -	Rua Almirante Nestor Pinto. Trecho posterior à passarela (Ponto 12.2)	116
Figura 32 -	Pontos visitados na Av. São Paulo (9), Rua João Correa Dávila (10), Av. Dr. Alfredo Backer (11), Rua Almirante Nestor Pinto (12) do Rio Alcântara	117
Figura 33 -	Sub-bacia do rio Guaxindiba.	119
Figura 34 -	Rua Euclides Ninho de Mauá (Ponto 13).	120
Figura 35 -	Rua Zeferino Costa (Ponto 14).	120
Figura 36 -	Pontos visitados no Rio Guaxindiba: Rua Euclides Ninho Mauá (13) e Rua Zeferino Costa (14).	120
Figura 37 -	Sub-bacia do rio Goiana.	122
Figura 38 -	Rio Goiana, no médio curso, passando pelo loteamento (Ponto 15).	123
Figura 39 -	Ponto 15 entre as Ruas Itaporé e Itabaiana.	124
Figura 40 -	Bacia do rio Aldeia.	125
Figura 41 -	Estrada Rio Mata Paca (Ponto 16).	126
Figura 42 -	Na Rua Eurides Fernandes do Nascimento (Ponto 17).	126

Figura 43 -	Pontos 16 e 17 nas Ruas Estrada do Rio Mata Paca e Eurides Fernandes do Nascimento	127
Figura 44 -	Regiões hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro	129
Figura 45 -	Divisão dos pré-comitês leste e oeste da Guanabara	130
Figura 46 -	Atual gestão de recursos hídricos da RHBG e formulação dos planos diretores	139
Figura 47 -	Plano, projetos e propostas no gerenciamento dos rios no Município de São Gonçalo e suas “inter-relações”.	142

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 –	Resumo da gestão do saneamento no Brasil	57
Quadro 2 -	Quadro comparativo das delimitações legais das regiões hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro	65
Quadro 3 -	Distribuição do uso do solo no Município de São Gonçalo.	75
Quadro 4 –	Território ocupado pelas bacias e sub-bacias do Município de São Gonçalo	91
Quadro 5 –	Sub-bacias do Município de São Gonçalo analisadas pelo PDRH-BG	131
Quadro 6 –	Equivalência das bacias delimitadas no PDRH-BG e deste trabalho	132
Quadro 7 -	Dança das cadeiras no Município de São Gonçalo	148
Quadro 8 –	Resumo da noção de indivíduo e pessoa	151
Quadro 9 -	Síntese das contradições entre conservação e ocupação/degradação das bacias hidrográficas urbanas do Município de São Gonçalo.	153

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APA-EP	Área de Proteção Ambiental Municipal do Engenho Pequeno
APP	Área de Preservação Permanente
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH	Banco Nacional de Habitação
CBH's	Comitês de Bacia Hidrográfica
CECA	Comissão Estadual de Controle Ambiental
CEDAE	Companhia Estadual de Água e Esgoto do Rio de Janeiro
CERHI	Conselho Estadual de Recursos Hídricos
CNRH	Conselho Nacional de Recursos Hídricos
Código das Águas	Decreto Federal nº 24.643/1934
Código Florestal	Lei Federal nº 4.771/ 1965
COMPERJ	Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente

CRFB/88	Constituição da República Federativa Brasileira
DAEs	Departamento de Águas e Esgotos
DCO	Departamentos de Conservação e Obras
DEM	Democratas (Partido político brasileiro)
DNER	Departamento Nacional de Estrada e Rodagem
ETE/SG	Estação de Tratamento de Esgoto/ São Gonçalo
FAE	Fundo de Financiamento para Água e Esgoto
FEC	Fundação Euclides da Cunha
FEEMA	Fundação Estadual de Engenharia e Meio Ambiente, atual INEA
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMP	Faixa Marginal de Proteção
IEF	Instituto Estadual de Floresta, atual INEA
INEA	Instituto Estadual do Ambiente
JBIC	Japan Bank for International Cooperation
MRAs	Macrorregiões Ambientais
NEPHU	Núcleo de Estudos de Projetos Habitacionais e Urbanos

PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBH	Plano de Bacia Hidrográfica
PDBG	Programa de Despoluição da Baía de Guanabara
PDM	Plano Diretor Municipal
PDMRH-SG	Plano Diretor Municipal de Recursos Hídricos de São Gonçalo
PMSG	Plano Diretor do Município de São Gonçalo
PDRH-BG	Plano Diretor de Recursos Hídricos da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara
PERHI	Plano Estadual de Recursos Hídricos
PGCA	Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental
PLANASA	Plano Nacional de Saneamento
PMRR-SG	Plano Municipal de Redução de Risco – São Gonçalo
PMSG	Prefeitura Municipal de São Gonçalo
PNRH	Política Nacional de Recursos Hídricos
PPS	Partido Popular Socialista (Partido político brasileiro)
RH`s	Regiões Hidrográficas
RHBG	Região Hidrográfica da Baía de Guanabara

RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
SEA	Secretaria do Ambiente
SEMIURME	Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente
SERLA	Superintendência Estadual de Rios e Lagos, atual INEA
SFS	Sistema Financeiro de Saneamento
SNIS	Sistema de Informação Nacional de Saneamento
SUS	Sistema Único de Saúde
SVS	Secretaria de Vigilância Sanitária
UC	Unidades de Conservação
UFF	Universidade Federal Fluminense
ZEE-RJ	Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	19
1	<b>ABORDAGEM METODOLÓGICA</b> .....	27
2	<b>REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	32
2.1	<b>Teoria do Estado</b> .....	32
2.1.1	<u>A formação do Estado brasileiro</u> .....	34
2.2	<b>As políticas públicas</b> .....	40
2.2.1	<u>Políticas públicas e as bacias hidrográficas urbanas</u> .....	42
2.2.2	<u>O exercício do “poder” na administração pública</u> .....	44
2.3	<b>Os recursos hídricos e os rios urbanos</b> .....	50
2.3.1	<u>Histórico do saneamento nos rios urbanos</u> .....	50
2.3.2	<u>A gestão das águas: a responsabilidade pelo gerenciamento</u> .....	62
2.3.3	<u>A gestão do território: os terrenos as margens dos rios e o uso do solo urbano</u> .....	67
2.3.4	<u>A gestão do saneamento: a outorga do uso e controle da qualidade da água</u> .....	77
3	<b>RESULTADO E DISCUSSÃO</b> .....	84
3.1	<b>O caso do Município de São Gonçalo</b> .....	84
3.1.1	<u>Histórico da degradação ambiental no Município de São Gonçalo</u> .....	84
3.1.2	<u>A bacia hidrográfica como unidade territorial para implementação da política de recursos hídricos</u> .....	88
3.1.3	<u>Política de recursos hídricos e a questão municipal dos rios urbanos: estudo de caso do Município de São Gonçalo</u> .....	90
3.1.4	<u>Caracterização das bacias e sub-bacias</u> .....	92
3.1.4.1	Bacia do Rio Bomba.....	94
3.1.4.2	Bacia do Rio Brandoas.....	97
3.1.4.3	Bacia do Rio Marimbondo.....	100
3.1.4.4	Bacia do Rio das Pedrinha.....	103
3.1.4.5	Bacia do Rio Imboaçú.....	106
3.1.4.6	Bacia do Canal do Porto do Rosa.....	110
3.1.4.7	Bacia do Rio Alcântara.....	113
3.1.4.8	Sub-bacia do Rio Guaxindiba.....	118
3.1.4.9	Sub-bacia do Rio Goiana.....	121

3.1.4.10	Bacia do Rio Aldeia.....	124
3.2	<b>Os planos e projetos para os rios urbanos.....</b>	<b>127</b>
3.3	<b>As “inter-relações” nas políticas públicas.....</b>	<b>143</b>
3.4	<b>A sociedade como protagonista para integração política.....</b>	<b>150</b>
4	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>157</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>161</b>
	<b>GLOSSÁRIO.....</b>	<b>171</b>
	<b>ANEXO 1 - Publicações dos Diários Oficiais com as nomeações e exonerações de cargos públicos de secretários e subsecretários municipais de São Gonçalo.....</b>	<b>174</b>
	<b>ANEXO 2 - Mapa do enquadramento em classes de uso dos corpos d’água do PDRH-BG.....</b>	<b>193</b>

## INTRODUÇÃO

### O Contexto da Pesquisa

A gestão de águas no Brasil, desde a aprovação do Código das Águas de 1934, desenvolveu-se de forma fragmentada e centralizada, sobretudo, em função de que cada setor (energia elétrica, agricultura irrigada, saneamento, etc.) realizava seu próprio planejamento e tomava suas próprias decisões. Esta centralização também decorria do fato de os governos definirem a política sem a participação dos governos municipais, dos usuários da água e da sociedade civil. Durante a década de 80 (século XX), técnicos e especialistas brasileiros indicavam a necessidade de modificação desse cenário, com a criação de um sistema integrado e descentralizado de gestão. Os debates internacionais e nacionais eram coincidentes quanto à definição dos princípios do novo modelo em que: a gestão seria descentralizada para o nível de bacia hidrográfica; integraria todas as políticas setoriais envolvidas na gestão da água; envolveria os usuários da água e a sociedade civil no processo decisório; e trataria a água como um bem de valor econômico, e não mais como uma dádiva inesgotável da natureza (ABERS; JORGE, 2005).

Desta forma, a exemplo de outros países como a França, o Brasil passaria a reconhecer o valor econômico atribuído à água através da introdução da cobrança pelo seu uso. Esta cobrança teria a função de promover o uso racional e seria um meio de gerar recursos para investimento da gestão hídrica em cada bacia hidrográfica. A descentralização integrada e participativa passaria então a ser realizada através da criação dos comitês e das agências de bacia. O comitê é representado pelo poder público, usuários, e sociedade civil. Seria um fórum responsável pela deliberação, determinação dos preços e aplicação dos recursos da cobrança pelo uso da água na bacia. A agência daria o apoio técnico e administrativo ao processo decisório, realizaria a cobrança e executaria os projetos. Além de ser o principal meio de gerar recursos para a gestão da água em cada bacia, a cobrança pelo seu uso seria um condicionante para a sustentabilidade de um novo sistema decisório descentralizado e participativo (Idem, *ibidem*).

No Brasil, em 1989 foi fundado o primeiro Consórcio Intermunicipal do país, localizado nas Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari (recentemente foi incluído o Rio Jundiáí), no Estado de São Paulo. O Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP) foi instalado em 1996, envolvendo os Estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro<sup>1</sup>. Nessa época, tramitou um projeto de lei no Congresso Nacional que incorporou estas idéias e resultou na Lei nº 9.433, de 8 de Janeiro de 1997 que se instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)<sup>2</sup>.

No caso da Baía de Guanabara, a organização do comitê de bacia teve início a partir de iniciativas da sociedade civil e dos usuários da água apoiados pela Secretaria de Estado de Recursos Hídricos, no ano de 2001. O Instituto Baía de Guanabara atuou inicialmente como agente catalisador nas articulações para a criação do Comitê do Leste da Guanabara (PORTAL DA BAÍA DE GUANABARA, 2011).

Em 2005, foi aprovado o Decreto nº. 38.260 em que se instituiu o Comitê da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá, no âmbito do sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos<sup>3</sup> (RIO DE JANEIRO, 2005). O recente Comitê Baía de Guanabara, localizado na Região Hidrográfica V (RH V), foi instalado em 31 de dezembro de 2010, com mandato de dois anos. Ele possui 17 municípios integrantes (INEA, 2011).

Em princípio, este conjunto de leis deveria levar ao estabelecimento de um sistema descentralizado de gestão, com base nas bacias hidrográficas e articulado com órgãos de gestão em nível federal e estadual, bem como levar em consideração a sua integração com outras políticas públicas, como por exemplo, a de saneamento

---

<sup>1</sup> Este foi um dos primeiros comitês que iniciaram a cobrança pelo uso e poluição da água, tendo arrecadado em 2010, o valor de R\$ 10, 8 milhões (ANA, 2011).

<sup>2</sup> A PNRH estabelece um sistema nacional para gerenciamento de tais recursos, por meio dos chamados instrumentos de gestão; planos de recursos hídricos, enquadramento, outorga, cobrança e SINRH (Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos).

<sup>3</sup> A área de atuação do Comitê compreende a totalidade das bacias hidrográficas drenantes para a Baía da Guanabara, para os sistemas lagunares de Jacarepaguá e Maricá e para as áreas costeiras adjacentes situadas, em sua totalidade ou em parte, nos Municípios do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Belfort Roxo, Magé, Petrópolis, Guapimirim, Cachoeiras de Macacu, Itaboraí, Tanguá, Rio Bonito, **São Gonçalo**, Niterói e Maricá, limitando-se ao oeste com a bacia hidrográfica drenante para a Baía de Sepetiba e ao leste com a bacia hidrográfica da região dos Lagos referida no Decreto nº. 36.722, de 08/12/2004. (RIO DE JANEIRO, 2005).

básico. No entanto, verificaram-se vários obstáculos na implementação dessas leis, como será abordado a seguir.

Primeiro, a dupla dominialidade da água criou muitas indefinições quanto ao papel dos diferentes níveis da federação na gestão da água. Segundo, a maioria dos Estados carece de capacidade técnica em aspectos cruciais para a operacionalização das decisões dos comitês, tais como a implantação de sistemas relativos à outorga, às informações, ao monitoramento e à fiscalização. Terceiro, ainda persistem indefinições relativas ao estabelecimento da cobrança. Em nível federal, por exemplo, a cobrança foi iniciada em 2003 na bacia do Paraíba do Sul, como experiência piloto. Em 2004, a legislação federal definiu de forma mais específica a natureza jurídica das agências de bacia e garantiu que os recursos voltassem às bacias de origem através de uma lei sobre contratos de gestão. Este avanço legal, de certa forma, contribui para a instituição da cobrança em bacias federais, mas não resolve o problema em nível estadual (ABERS e KECK, 2005 *apud* ABERS; JORGE, 2005).

Em diversos estados brasileiros, estão em pleno processo de implementação os Comitês de Bacias Hidrográficas. Segundo a Agência Nacional de Águas (ANA, 2011), estavam em funcionamento no país, em 2010, 164 Comitês de Bacias Estaduais e 9 Comitês Interestaduais, estando a maior concentração de comitês no Estado de Minas Gerais.

Além dos problemas apontados neste contexto, as bacias hidrográficas urbanas<sup>4</sup>, sobretudo as que cortam as metrópoles, como no caso do Município de São Gonçalo, sofrem as conseqüências da urbanização sem planejamento. Assim, devido à ocupação desordenada em suas margens, canalizações, desvios de curso e poluição generalizada, tornaram os rios sem valor de uso como, por exemplo, para o consumo humano, balneabilidade, pesca etc. Desta forma, a cobrança pelo uso da água, bem como de outros instrumentos de gestão, tornam-se difíceis de adequação aos moldes estabelecidos pela Lei 9.433/97. Assim, tais rios, sem uma gestão

---

<sup>4</sup> Entende-se por **Bacia Hidrográfica Urbana** “a unidade territorial onde é realizado diagnóstico, planejamento, ação e avaliação dos impactos dos diferentes modelos de intervenção humana e produto social, resultante de ações acumuladas através do tempo e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço” (POLOGNANO, 2006, p.9).

integrada e investimentos em saneamento básico, perderam a sua função ecológica e passaram a ser utilizados para a diluição dos esgotos brutos das cidades, tornando-se um problema sério de saúde pública nas regiões que atravessam, sobretudo nos períodos de chuvas intensas e de cheias.

A idéia de produção do presente trabalho surgiu a partir destas percepções e de questionamentos constantes de estudos anteriores realizados pela autora durante o curso de mestrado que consistiu na avaliação socioambiental da bacia hidrográfica do rio Imboáçu, no Município de São Gonçalo (ANDRADE, 2006), bem como da participação na elaboração do Plano Municipal de Redução de Risco de Enchentes e Deslizamento de Encostas daquele Município (PMRR-SG, 2009) e também do exercício da função comissionada na Secretaria Municipal de São Gonçalo, durante o ano de 2008, no Setor de Geoprocessamento.

Nos três trabalhos realizados, foi observada a desarticulação entre as secretarias do governo municipal em relação aos rios urbanos, e entre Município de São Gonçalo, Estado do Rio de Janeiro e Governo Federal, nos planos e projetos referentes a esta temática. Igualmente, foi constatada a ausência de compromisso efetivo das autoridades responsáveis pela prevenção e mitigação da degradação dos rios urbanos, limitando-se suas ações ao uso desses rios para a simples diluição de esgotos lá despejados *in natura*.

### **Questão de pesquisa**

Considerando a realidade brasileira, em que as políticas públicas muitas vezes são descentralizadas, ficando a cargo dos Estados e Municípios, bem como os diversos interesses conflitantes e ações concorrentes, ou superpostas, na implantação de tais políticas nos três níveis da Federação, quais os fatores condicionantes para a efetividade da gestão integrada e participativa no contexto das bacias hidrográficas urbanas, conforme os pressupostos da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)?

## **Hipótese**

Para que a gestão das bacias hidrográficas urbanas ocorra de forma integrada, é necessário que os mecanismos de poder sejam modificados, tanto em seu nível de percepção individual, quanto coletiva, buscando-se forjar uma nova forma de inter-relação e integração entre as pessoas e do Estado em relação à sociedade por este regulada, através de seu aparato jurídico, político e administrativo, que venha a atender às complexidades dos problemas decorrentes da intervenção humana na ocupação do espaço urbano. Neste sentido, é oportuno observar este espaço delimitador compreendido pela bacia hidrográfica, para avaliar como ocorrem os problemas de gestão e as tensões decorrentes da desarticulação entre os três níveis federativos, bem como a implantação das políticas públicas como instrumento de materialização desse poder.

## **Objetivos**

### Objetivo geral

Identificar as relações de poder e os conflitos de interesse existentes nos três níveis do poder executivo as quais dificultam a gestão integrada voltada para a recuperação ambiental dos rios urbanos, a partir da análise crítica das políticas públicas e dos agentes da Administração Pública responsáveis pelas ações gerenciais e executivas, considerando-se, como estudo de caso, o Município de São Gonçalo, localizado no Estado do Rio de Janeiro.

### Objetivos específicos

1) Avaliar a gestão das bacias hidrográficas urbanas, com vistas a identificar as diretrizes que norteiam o arcabouço político/jurídico da administração pública nos três níveis de poder (federal, estadual e municipal de São Gonçalo);

2) Identificar as questões referentes aos rios urbanos em relação ao saneamento, à ocupação de Área de Proteção Permanente, de Faixa Marginal de Proteção e às competências político-administrativas dos agentes públicos federal, estadual e municipal em São Gonçalo, ocorridas durante no período de 2006 a 2010.

3) Analisar a rede produtiva de poder no Município de São Gonçalo, no qual se manifestam diversos interesses políticos (pessoais), que vêm a prejudicar a possibilidade de uma gestão integrada por bacia hidrográfica.

### **Justificativa e relevância**

O alto grau de degradação das bacias hidrográficas do Município de São Gonçalo indica que, mesmo com o aparato legal existente desde a década de 1930, não houve ações exitosas nos processos de gestão de seus recursos hídricos. Esse fato pode ser observado nas pesquisas anteriores realizadas pela autora, em que foi possível constatar que os problemas relacionados à gestão dos rios não são apenas de natureza técnica de engenharia, mas envolvem também outras questões de cunho político, social, administrativo, econômico e jurídico, em função dos variados interesses, muitas vezes divergentes.

No presente trabalho, buscou-se identificar, nas relações de poder existentes na esfera das políticas públicas, quais os impedimentos para que seja possível uma gestão integrada e adequada de bacias hidrográficas nos espaços urbanos. No caso dos agentes da Administração Pública, de forma coerciva ou não, estes podem modificar o espaço urbano através das relações de poder que se estabelecem nas leis, decretos, planos etc.

Para isso, assumiu-se, como pressuposto teórico para o estudo, a definição de poder concebida por Foucault (1985, p.8), segundo a qual este se manifesta como “rede produtiva que atravessa todo um corpo social”. Assim, o poder que se mantém e é socialmente aceito de fato, permeia todo o corpo social, internalizando-se de tal forma que a sociedade deseja o poder exercido sobre ela mesma, entendendo-o como legítimo e necessário à coesão social.

Nesse sentido, é relevante analisar o poder como as relações de forças que impulsionam tensionamentos e reproduzem uma dinâmica em circulação na

sociedade contemporânea. Tal dinâmica é capaz de inibir as reais possibilidades de se implementar a gestão ambiental nas bacias hidrográficas, a partir de um planejamento integrado das ações em que se considerem os aspectos éticos, políticos, econômicos e sociais.

Por outro lado, Burdeau (2005, p. 5) preleciona que o poder “é uma força nascida da consciência coletiva e destinada [...] a assegurar a perenidade do grupo, a conduzi-lo na busca do que ele considera ser o bem e capaz, se necessário, de impor aos seus membros a atitude exigida nesta busca”. Já La Boétie (1982, p. 90) ensina que “a primeira razão pela qual os homens servem voluntariamente é que nascem servos e são criados na servidão”.

Assim, Foucault e La Boétie tratam do poder como manifestação de desejo que são forjadas pelas instituições de controle social (família, escola, igrejas etc), enquanto Burdeau considera o poder como o resultado de um processo coercivo forjado pelas mesmas instituições, embora considere que o exercício deste poder se empreende de tal forma que desperta a aceitação de todo o corpo social. Em ambas as situações, a sociedade vivencia o poder como uma realidade aparentemente intransponível.

Como possibilidade de transposição de tais barreiras, tem-se a necessidade de estabelecer um diálogo permanente entre as esferas executivas, para a elaboração de políticas públicas de Estado, em uma permanente articulação entre os três níveis da administração (municipal, estadual e federal), estabelecendo objetivos e metas claras e realistas nos planos e projetos delas decorrentes.

A relevância desta pesquisa está na possibilidade de compreender como se desenvolvem as relações de poder dentro e entre os entes públicos nos níveis federal, estadual e municipal os quais dificultam a elaboração e administração de políticas públicas para as bacias hidrográficas urbanas, como no caso do Município de São Gonçalo, contribuindo para a construção de ações de planejamento do uso e ocupação do território, e para a recuperação das bacias hidrográficas a partir de uma efetiva gestão integrada e participativa das comunidades e dos demais setores envolvidos.

## **Estrutura da tese**

No capítulo 1, apresenta-se a abordagem metodológica que possibilitou a elaboração da tese.

No capítulo 2, procede-se à revisão da literatura sobre as Teorias de Estado, a formação do Estado Brasileiro e as políticas públicas, em particular, as de recursos hídricos. Também é abordada a teoria que explica o exercício e relações de “poder” na administração pública, bem como o contexto histórico brasileiro da gestão dos recursos hídricos, do saneamento e do território.

No Capítulo 3, apresentam-se as discussões a respeito do caso estudado, a estas se seguindo a respectiva conclusão.

## 1 ABORDAGEM METODOLÓGICA

Para a análise do espaço urbano, compreendido pela bacia hidrográfica – considerada esta como elemento delimitador para a sua gestão, tendo as políticas públicas como instrumento de materialização do poder e das tensões decorrentes da desarticulação entre os três níveis do Estado –, foi realizada uma análise documental e empírica, visando a fundamentar uma crítica reflexiva acerca destas tensões. Assim, a tese está organizada em dois capítulos: Revisão da literatura; e Resultado e Discussão.

Na revisão da literatura, é abordada primeiramente a formação do Estado Brasileiro, das políticas públicas e suas relações na bacia hidrográfica urbana.

Na questão do Estado e das políticas públicas são demonstradas as formas de correlações de forças no exercício do poder, intrínsecas ao corpo social, que reproduzem o comportamento e o (des) equilíbrio de forças entre os governantes e seus agentes na tomada de decisão, e na administração da coisa pública, para a construção do próprio espaço urbano, a partir de um aparato legal delimitado pela bacia hidrográfica.

Posteriormente, é realizado um histórico sobre a degradação dos rios em relação ao saneamento na Cidade do Rio de Janeiro e na Baixada Fluminense, tendo em vista as obras de drenagem, abastecimento de água, construção da rede de esgoto e das competências político-administrativa na gestão das águas, desde o ano de 1930, com a promulgação do Código das Águas, até os dias atuais, utilizando, principalmente, os trabalhos de Silva *et al.* (1965) e Porto (2003).

Complementarmente, foi relacionada a gestão política e administrativa sobre os recursos hídricos, a partir daquele mesmo período até a instituição, na década de 1990, da atual Política Nacional de Recursos Hídricos. Além disso, foram abordados o disciplinamento do uso do solo nas proximidades dos corpos hídricos, nas definições do Código das Águas, com a Faixa Marginal de Proteção (FMP), e do Código Florestal (década de 1960), sobre Área de Preservação Permanente (APP), e o uso e ocupação do território urbano nos municípios, instituindo-se sua administração, através dos planos diretores municipais, a partir da Constituição Federal de 1988.

Também é tratada a questão do saneamento, em relação à outorga e controle da qualidade da água, a partir da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer-se a competência dos estados e dos municípios sobre a matéria, com a criação de programas de saneamento básico.

Para realização dos itens supramencionados, foi realizado um levantamento histórico e procedida a uma análise crítica da legislação referente à gestão das águas dos territórios às margens dos rios e do saneamento, conforme citado abaixo:

a) Normas referentes à gestão das águas:

- Decreto Federal nº 24.643/1934 - Código das Águas;
- Lei Federal nº 4.771/1965 - Código Florestal;
- Constituição Federal 1988;
- Lei Federal nº 9.433/1997 – Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 3.239/1999 – Política Estadual de Recursos Hídricos;
- Decreto Estadual do Rio de Janeiro nº 26.058/2000 – Divisão do estado em 7 Macrorregiões Ambientais;
- Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERHI) nº 18/2006 - Divisão do território estadual em 10 RH's.

b) Normas referentes à gestão do território:

- Decreto Federal nº 24.643/1934 - Código das Águas;
- Lei Federal nº 4.771/1965 - Código Florestal;
- Lei Federal nº 6.766/1979 – Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências;
- Decreto Estadual do Rio de Janeiro nº 9.760/87, que regulamenta a Lei Estadual nº 1.130/87, referente ao art. 13 da Lei Federal nº 6.766/79;
- Constituição Federal de 1988;

- Lei Federal nº 9.433/1997 – Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- Lei Federal nº 9.785/1999 - altera a Lei Federal nº 6.766/1976 em alguns de seus artigos;
- Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 3.239/1999 – Política Estadual de Recursos Hídricos;
- Lei Federal nº 1.0257/2001 que cria o Estatuto da Cidade;
- Resolução CONAMA nº 303/2002 - Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente;
- Portaria SERLA nº 324/2003 - Delimitação das FMP`s;
- Decreto Estadual do Rio de Janeiro nº 42.358/2010 - Demarcação das faixas marginais de proteção e área de proteção permanente nos processos de licenciamento ambiental e de emissões de autorizações ambientais no Estado do Rio de Janeiro.

c) Normas referentes à gestão do saneamento:

- Lei Federal nº 11.445/2007 - Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico;
- Lei Federal nº 9.433/1997 – Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- Constituição Federal de 1988;
- Lei Federal nº 1.0257/2001 - Cria o Estatuto da Cidade;
- Lei Federal 8.987/1995 - Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências;
- Resolução CONAMA 357 de 2005 - Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências;

- Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 3.239/1999 – Política Estadual de Recursos Hídricos;
- Diretriz 205 R-5 – Dispõe sobre Controle de carga orgânica em efluentes líquidos de origem industrial;
- Normas Técnicas 202 R-10 – Dispõe sobre Critérios e padrões para lançamento de efluentes líquidos;
- Normas Técnicas 213 R-4 – Dispõe sobre Critérios e padrões para controle da toxicidade em efluentes líquidos industriais;
- Diretriz 215 R-4 - sobre Controle de carga orgânica biodegradável em efluentes líquidos de origem sanitária.
- Portaria 518 de 2004 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) - estabelece os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, e dá outras providências.
- Lei Municipal nº 059 de 2007 - Institui a Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Saneamento Ambiental (EDURSAN).

Os resultados e discussões são realizados a partir do estudo de caso no Município de São Gonçalo, onde é evidenciada a materialização do referencial teórico abordado na revisão da literatura. Para isso, foi feito um levantamento histórico da degradação ambiental no município desde sua colonização, a fim de identificar o processo que levou ao seu atual estado de degradação e desordem urbana.

Além disso, são demonstrados os conflitos políticos, administrativos e técnicos na elaboração dos planos e execução dos projetos de intervenção nas bacias hidrográficas, bem como as mudanças na gestão administrativa em relação às secretarias de infraestrutura, habitação e meio ambiente a partir de 2005, ano de início das pesquisas para a dissertação de mestrado realizada pela autora. E, por fim, foi apresentada a necessidade de transformação da visão que se tem do poder como legitimador das ações dos governantes, a fim de que se possa estabelecer uma reorganização para o equilíbrio de forças na tomada de decisão por parte dos gestores públicos com a necessidade da transformação de pessoas em indivíduos (DAMATTA, 1997) para a manutenção do corpo social.

Para demarcação espacial do trabalho dentro do Município de São Gonçalo, foi realizada a delimitação das bacias e sub-bacias hidrográficas através de carta topográfica produzida pelo então Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE, 1996) em escala 1:10000, referenciada planimetricamente ao *Datum* horizontal SAD-69, durante os anos de 2006, 2007 e 2008. Tal trabalho foi complementado por levantamento das condições socioambientais de cada bacia e pela análise preliminar das condições de ocupação e uso do solo das áreas visitadas, através da imagem satélite *Quickbird* colorida, obtida no ano de 2006 na Prefeitura Municipal de São Gonçalo.

As incursões a campo foram realizadas no ano de 2008 com o objetivo de diagnosticar a drenagem dos rios e inundações, para subsidiar o Plano Municipal de Redução de Risco de Inundação e Deslizamento do Município de São Gonçalo (PMRR-SG, 2009). Tal trabalho foi desenvolvido a partir de convênio firmado entre a Prefeitura e a Escola de Engenharia da Universidade Federal Fluminense (UFF), sob a coordenação técnica do Professor Élson Antônio do Nascimento, com o apoio do Núcleo de Estudos de Projetos Habitacionais e Urbanos (Nephu) e da Fundação Euclides da Cunha (FEC). O referido Plano teve início no ano de 2006 e foi concluído no ano de 2008, contando com o financiamento do Ministério das Cidades e apoio da Defesa Civil Municipal e da Caixa Econômica Federal. O PMRR-SG foi apresentado em audiência pública no ano de 2010.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 Teorias do Estado

Muitas são as definições e teorias do Estado, desde a sua criação até ao exercício de suas funções no corpo de uma sociedade. Para Marx, o Estado é, de um ponto de vista mais geral e abstrato, uma “*estrutura de poder*” que concentra e movimenta a força política da classe dominante. Esta é, em resumo, a essência de toda concepção marxista sobre o Estado, sintetizada com notável clareza na conhecida fórmula do *Manifesto Comunista*: "O governo [executivo do Estado moderno] nada mais é do que um comitê para administrar os assuntos comuns de toda burguesia". (MARX; ENGELS, 1848).

Existe, portanto, uma contradição entre os interesses da sociedade civil e do aparelho estatal e essa divergência tem sua origem na propriedade privada. A teoria marxista de política implica uma rejeição categórica de uma determinada concepção, segundo a qual o Estado seria “agente da sociedade como um todo” e do “interesse nacional”. Dessa maneira, qualquer governo, para Marx, sob qualquer forma (seja democrático, seja ditatorial), estaria sempre voltado a cumprir os interesses gerais das classes dominantes.

Pensadores anarquistas corroboram esta tese marxista, porém manifestam com ênfase que o Estado, por si mesmo, sempre representará uma ameaça à sociedade civil, pois sua estrutura funciona como instrumento cerceador da liberdade. Na verdade, tais pensadores serão contra as formas de governo, pois estes representariam e legitimariam a dominação de um grupo por outro. Uma máxima de Proudhon expressa bem tal sentimento, quando afirma que “quem quer que seja que ponha as mãos sobre mim, para me governar, é um usurpador, um tirano. Eu o declaro meu inimigo.” (PROUDHON, 1849 *in* WOODCOCK, p. 154)

Por outro lado, Toro (2005, p.49) define Estado como “a representação de uma vontade coletiva de um grupo de homens que querem viver juntos, ser e fazer uma nação. Toda sociedade dividida procura uma instância organizadora que reduza e resuma o conjunto de relações sociais”.

Em relação a esta divisão da sociedade, recorrente em todas as sociedades ditas civilizadas, e a propósito de seu oposto, ou seja, as sociedades ditas selvagens ou primitivas, Pierre Clastres (1980, p.29) dirá que: “a sociedade primitiva é, na sua substância, indivisa”. Nela não se observa o poder político, não tendo como prerrogativa para o seu exercício nenhuma referência vinda de fora do grupo e coerciva. Enfim, não havia a necessidade de um Estado para servir de instrumento para o exercício de poder político.

Já Burdeau (2005 p. XI) sustenta que o

estado é uma forma de poder que enobrece a obediência. Sua razão de ser primordial é fornecer ao espírito uma representação do alicerce do poder que autoriza fundamentar a diferenciação entre governantes e governados sobre uma base que não seja relações de forças.

A partir daí, o Estado é uma aspiração legítima dos anseios de uma sociedade e o instrumento apropriado para o exercício do poder, o que, nas democracias modernas, torna os governantes os genuínos representantes da vontade da maioria, autorizados, portanto, pela sociedade, a utilizarem o Estado como instrumento para a sua ação.

Foucault (1985) acrescenta que a aceitação para o exercício do poder de alguns sobre outros, numa relação hierarquizada, não depende de ações do aparelho de Estado, pois já se encontra enraizado no cotidiano. Nada mudará na sociedade se os mecanismos do poder não forem modificados nos níveis mais elementares, abaixo desses aparelhos de Estado. Para Foucault, é quando o poder se inscreve no corpo do indivíduo, em suas relações no dia-a-dia, que sua manifestação no Estado se torna legítima, sem a necessidade do uso da força.

A categoria Estado, neste trabalho utilizada para definir e delimitar a estrutura que torna legítima as ações de governo, será aqui considerada como um instrumento político-administrativo a serviço dos que exercem o poder na sociedade através de políticas públicas, não considerando a opção radical defendida por Proudhon e os anarquistas.

Aqui, ao fazer uma análise das políticas públicas voltadas para a temática de bacias hidrográficas urbanas, buscou-se entender o Estado brasileiro como uma estrutura à disposição da elite nacional, numa estreita relação com os governantes e executivos da máquina estatal, tratando como de interesse da sociedade o que é do interesse dessas elites e dos governos que as representam. A cultura de defender privilégios em lugar de direitos, tão disseminada na sociedade brasileira, insere no

cotidiano uma velada relação de poder permissiva, na qual o clientelismo pode encontrar um solo fértil para se tornar uma prática na execução de políticas públicas.

### 2.1.1 A formação do Estado brasileiro

O Estado Brasileiro assume características que são determinadas pela estrutura de poder, quando de sua fundação, em que um pequeno número de pessoas exerce as diversas formas de poder, enquanto a maioria das pessoas tem pouca ou nenhuma influência nas decisões tomadas em nível estatal. Essa elite dominante é capaz de propor e instituir políticas públicas sem, necessariamente, encontrar oposição significativa de grupos sociais menos influentes no sistema político.

Segundo Buarque de Holanda (1995), essa “característica” do personalismo do Estado Brasileiro vem desde o Brasil colônia, quando era observada a ausência do princípio de hierarquia e a exaltação do prestígio pessoal em relação ao privilégio.

Essa colonização, segundo o autor, foi realizada por trabalhadores e aventureiros. Os primeiros “trabalhadores” foram os escravos negros africanos que eram obrigados a trabalhar nas lavouras de cana-de-açúcar, em troca de não serem castigados, açoitados ou mortos. Num segundo momento, os italianos nas lavouras de café, que valorizavam o esforço do seu trabalho em troca de compensação a longo prazo de terras para cultivar (HOLANDA, 1995).

Os aventureiros foram os portugueses e os espanhóis, os chamados “desbravadores”, que enxergavam as novas terras como atividade provisória, a fim de exaurir suas riquezas naturais (pau-brasil, ouro, pedras preciosas) em prol da Península Ibérica, e assim colonizar novas terras. Com isso, os latifúndios de cana-de-açúcar não eram uma forma de ocupação consolidada, não correspondendo a “uma civilização tipicamente agrícola” (HOLANDA, 1995 p.49), e sim, mais uma forma de ocupação aventureira.

Todo modelo agrícola brasileiro era baseado na mão-de-obra escravizada. Com o intuito da escravidão, houve a exaltação de um modelo urbano criado para atender as necessidades da fazenda. Com isso, evidenciou-se uma dicotomia rural-

urbana. Neste contexto, cabe ressaltar que as cidades foram criadas como instrumento de dominação, através de uma política de feitorias, donde os centros urbanos crescerem irregularmente (HOLANDA, 1995).

O homem brasileiro formado dentro deste contexto histórico, possui características que lhe são próprias. Conhecido como homem cordial, se lhe atribuiu peso nas relações pessoais, o que dificulta sua relação com o Estado, uma vez que este, além de possuir como premissa características impessoais, nele busca-se reduzir as características pessoais e afetivas (HOLANDA, 1995).

Estes movimentos reformadores, de suposta modificação do *status quo*, sempre foram realizados pela elite brasileira, ou seja, imposto de cima para baixo, sendo assim,

a democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido. Uma aristocracia rural e semifeudal importou-a e tratou de acomodá-la, onde fosse possível, aos seus direitos ou privilégios, os mesmos privilégios que tinham sido no velho mundo, o alvo da luta da burguesia contra os aristocratas (HOLANDA, 1995 p.160).

As diversas revoluções, que ideologicamente pretendem romper com a ordem anterior vigente (tradicionalista), demonstram no decorrer da história diversas contradições não resolvidas em todos os níveis sociais, manifestando-se nas instituições e nas idéias políticas. Um exemplo desta situação foi a “mudança” do Brasil agrário para urbano, momento em que o novo modelo de vida urbana dependia essencialmente da estrutura rural.

Eis que surgem as leis formalmente perfeitas, pensadas para uma organização administrativa ideal, que deveria servir de forma impessoal à sociedade brasileira, que por sua vez, possui características de trato pessoal na aplicabilidade de suas políticas públicas (HOLANDA, 1995). Essas leis impessoais do Estado são aplicadas às pessoas que não possuem compadrio político (DAMATTA, 1997).

A existência de um sistema dual é apontada por Damatta (1997). Neste sistema, há um “conjunto de relações pessoais estruturais, sem as quais pode existir como um ser humano completo; de outro há um sistema legal moderno, individualista modelado e inspirado na ideologia liberal e burguesa. Ou seja, aos inimigos, a lei; aos amigos tudo”.

Pereira (2010) acrescenta que “existem quadros padrões institucionalizados de relações que estruturam os laços entre sociedade e Estado brasileiro”, citando: o clientelismo, o corporativismo, o insulamento burocrático e o universalismo de

procedimentos. O clientelismo, segundo o autor faz parte da tradição da sociedade brasileira, já as outras instituições emergem a partir da década de 1930 com Getúlio Vargas.

Na última metade do século XX, a mecanização do campo forçou a migração de milhões de brasileiros para os centros urbanos, em busca de oportunidades de sobrevivência. Tal fato acarretou o inchamento de muitas cidades, sobretudo na região sudeste, principal pólo industrial do país. Esses migrantes são, ainda hoje, mão-de-obra de baixo custo, permitindo a implantação de um modelo de desenvolvimento excludente que, em lugar de distribuir, concentra oportunidades e renda.

A ausência de instituições democráticas que pudessem influenciar as decisões políticas determinantes do modelo industrial brasileiro, iniciado a partir da década de 1930 com o governo Getúlio Dorneles Vargas (1930 – 1945), fez da concessão de alguns direitos, instrumento de controle, como a criação da legislação trabalhista e a formação de sindicatos operários e patronais sob forte influência do Estado, a fim de estimular uma política de substituição de importação com a criação de indústrias de base.

No governo de Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956 – 1961), consolidou-se a urbanização brasileira, com a migração em larga escala da população campesina que foi deslocada para os centros urbanos para abastecer, com mão-de-obra barata, as indústrias que aí se instalavam. Essa massa de trabalhadores, excluída da riqueza gerada por esse modelo desenvolvimentista brasileiro, terá importante papel na construção do espaço urbano das regiões industrializadas, ocupando desordenadamente áreas às margens dos rios e nas encostas dos morros, iniciando um intenso processo de degradação socioambiental.

Entre os anos 1930 e 70, erigiu-se um modelo produtivo do Estado capitalista brasileiro, momento em que foi possível consolidar o desenvolvimento industrial do país, graças ao êxito do projeto nacional-desenvolvimentista iniciado por Getúlio Dorneles Vargas (1951 - 1954) e concluído por Ernesto Beckmann Geisel (1974 – 1979) (SANTOS, 2004b).

Se, naquele contexto, o Estado assumiu um papel preponderante na promoção do desenvolvimento nacional, constata-se, a partir dos anos 1980, um processo inverso: o de destruição do modelo anterior. A crise interna e externa, a

perda da visão de longo prazo e a despatrimonialização passaram a definir a direção do novo modelo de administração política do Brasil (SANTOS, 2004b, p 12).

Nos governos João Batista de Oliveira Figueiredo (1979 – 1985) e José Ribamar Sarney de Araújo Costa (1985 – 1990) tiveram início algumas mudanças no Estado brasileiro, inclusive com a elaboração da atual Constituição da República (1988) pelo Congresso Nacional Constituinte. Apesar de popularizada como a Constituição Cidadã, na Carta Magna não se preveem ações de política pública como políticas de Estado, embora tenha consolidado diversas aspirações da sociedade civil organizada. O governo José Ribamar Sarney de Araújo Costa adota medidas privatizantes que abriram caminho para o neoliberalismo, implantado na década seguinte a partir Fernando Affonso Collor de Mello (1990 – 1992).

Com efeito, segundo Santos,

[...] o sucesso limitado da transferência de empresas públicas para o setor privado não invalida a hipótese, [...], de que os anos 1980 revelam os primeiros e importantes passos rumo à despatrimonialização social do Estado brasileiro, consolidada na década seguinte. No final do mandato de Sarney, já se observa o crescimento do apoio político à privatização, demonstrando que a sociedade passou a acreditar no discurso de que o Estado era o grande vilão da crise que o país atravessava, favorecendo a aceitação da retórica que levará Collor ao poder. (SANTOS, 2004b, p 17).

Ainda em relação à mudança constitucional, é relevante para este trabalho que se observe o importante avanço na construção do chamado pacto federativo, embora com fortes distorções na concepção desse processo, considerando que faltou cumprir uma das condições mais importantes: construir um processo de descentralização do poder do Estado.

O que aconteceu foi uma ruptura das relações intergovernamentais sedimentadas pelos militares, que permitiam a vinculação entre estados e municípios para a consolidação de um projeto nacional integrado.

O governo federal já evidenciava, desde o final dos anos 1980, a intenção de transferir para os estados e municípios a responsabilidade pela execução de políticas públicas estruturantes, desobrigando-se do papel de coordenador desse processo, sem considerar que os poderes estadual e local não estavam preparados para assumir tal função. Limitou-se apenas à transferência de mais recursos financeiros sem promover uma discussão prévia sobre a divisão das ações dentro do setor público (SANTOS, 2004a).

As conseqüências dessas medidas serão observadas na década de 1990, pela impossibilidade de os estados e municípios financiarem suas políticas públicas.

Sendo assim, a proposta de descentralização das ações administrativas revelou-se um problema.

Esta política de governo neoliberal continuou com Itamar Augusto Cautiero Franco (1992 – 1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), o qual levou a cabo um extenso projeto de privatização, reduzindo substantivamente a inflação. Isto abriu possibilidades para a adoção de medidas para a transferência de renda na economia brasileira, fortalecendo o consumo.

Embora o problema da exclusão persista até os dias de hoje, o governo Fernando Henrique Cardoso iniciou uma série de programas sociais, com a implantação de políticas públicas voltadas para as camadas menos favorecidas. Tais políticas foram mantidas no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) e ainda não se pode observar diferença substantiva alguma no início do governo atual (Dilma Vana Rousseff, a partir de 2011).

Contudo, apesar do viés político-partidário ideologicamente mais à esquerda, predominante no Estado brasileiro nas duas últimas décadas, sobretudo nos anos 2000 com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder, nada parece indicar uma mudança substantiva nas estruturas de poder, haja vista as alianças político-partidárias em prol da governabilidade.

Sendo assim, as decisões nas ações de avaliação, priorização, gestão e gerenciamento das políticas públicas no Brasil, em geral, e das Bacias Hidrográficas urbanas, em particular, ainda atendem aos interesses da elite dominante, sendo ainda tímida a participação popular nas tomadas de decisão.

Não cabe aqui um aprofundamento da questão federativa e de representação do poder do Estado. O que se pretende é destacar que o objetivo maior de qualquer mudança administrativa deve estar baseado no reconhecimento de que, se o aparelho do Estado não funciona adequadamente, as melhores e mais bem-intencionadas políticas públicas jamais poderão ser implementadas.

Para tanto, ao menos três direções são necessárias: moralização da máquina pública, a fim de torná-la menos vulnerável aos assaltos clientelistas assistidos ao longo da história; elaboração e atendimento às normas instituídas, através do diálogo nos e dos poderes executivo e legislativo; e profissionalização do serviço público.

Em relação ao poder, para fundamentar uma análise neste trabalho, a Teoria do Pluralismo, como paradigma para explicar o modelo de distribuição do poder

político no Brasil foi descartada. Pelo modelo pluralista, o poder está descentralizado e as desigualdades estão dispersas na sociedade como um todo, partindo da premissa de que os diversos grupos são capazes de articular suas demandas (SILVA; SOUZA-LIMA, 2010).

O modelo de distribuição do poder político no Brasil tende a concentrá-lo em pequenos grupos sociais que, desde há muito, detêm os principais meios de produção. Quanto às desigualdades, estas tendem a se concentrar em grupos sociais específicos, que historicamente sofrem com o peso da falta de políticas públicas que os habilitem para uma mobilidade social ascendente, sem condições de influenciar ou mudar essas políticas.

Também foi preterida a Teoria do Regime, com a qual se busca explicar a estrutura do poder como resultado da produção social, destacando-se a interdependência e correlações de força entre entes governamentais e não governamentais, focando sua atenção nas questões de cooperação e de coordenação entre os diferentes atores (SILVA; SOUZA-LIMA, 2010).

Neste modelo, as políticas públicas são influenciadas pela composição da coalizão de governo, pela relação entre os membros dessa coalizão e os recursos trazidos pelos atores para execução das políticas. Apesar de nesse modelo o poder estar mais concentrado nas mãos de poucos com acesso a muitos recursos e de empresários e executivos ocuparem um lugar privilegiado, como acontece no Brasil, optou-se pela Teoria da Elite para buscar entender como está estruturado e é exercido o poder nesse contexto.

Com a Teoria da Elite, descreve-se a estrutura social como uma pirâmide em cuja base se concentra a grande maioria das pessoas com possibilidades mínimas de influenciar nas formas de poder e na qual o topo é reservado a uma elite dominante em condições de propor e instituir políticas públicas sem enfrentar, necessariamente, oposição (SILVA; SOUZA-LIMA, 2010).

Este modelo parece ser mais indicado para buscar explicar as articulações entre as políticas públicas e a estrutura de poder predominante no Estado e na sociedade brasileira. Isso torna possível o entendimento do caráter excludente dessas políticas, as quais refletem um Estado centralizador e uma sociedade civil fragilizada, ainda sem ingerência sobre os processos de instituição e implementação de políticas públicas, determinando assim a composição de forças nas disputas de poder.

## 2.2 As Políticas Públicas

A política pública, como instrumento para ações governamentais, a partir da guerra fria visa à valorização da técnica como medida para afrontar as consequências desse período histórico, ou seja, passa a configurar métodos científicos aplicados às decisões de governo nos problemas públicos (SOUZA, 2006).

A política pública pode ser realizada, segundo nosso entendimento, de duas formas: como política de Estado, em que as ações dos governos são produtos de um planejamento estruturado do Estado (com envolvimento de diversos ministérios, ou secretarias de governo), necessariamente havendo um estudo prévio sobre os possíveis impactos socioambientais positivos e negativos referentes a esta tomada de decisão; ou como política de governo, na qual as ações dos governos são realizadas de forma desarticulada, sem previsão dos possíveis impactos socioambientais, direcionando-se, na maior parte das vezes, para a resolução de problemas imediatos.

A definição de políticas públicas para vários autores está na necessidade da população em relação às ações do Estado, a fim de solucionar questões comuns da sociedade (MEAD, 1995; LYNN, 1980; PETERS 1986; DYE, 1984 *apud* SOUZA, 2006; SILVA; SOUZA-LIMA, 2010). Nesse contexto, segundo Moraes (2005), “a gestão ambiental qualifica a ação institucional do poder público no sentido de objetivar a política nacional de meio ambiente”.

Ainda, segundo o autor, as políticas públicas podem ser agrupadas em três grandes grupos (MORAES, 2005, p. 29):

- Políticas econômicas – cambial, financeira, tributária, etc.
- Políticas sociais – educação, saúde, previdência, etc.
- Políticas territoriais – urbanização, regionalização, transportes, etc.

Dentro da perspectiva de Moraes (2005), a tese aqui descrita está englobada dentro das políticas públicas territoriais, na qual se discute a unidade da bacia hidrográfica como espaço para políticas regionais de rios urbanos.

Já Cunha e Coelho (2003, p. 45), realizam a divisão da política ambiental em três categorias:

- Políticas regulatórias – “Elaboração de legislação específica para estabelecer ou regulamentar normas e regras de uso e acesso ao ambiente natural e a seus recursos, bem como a criação de aparatos institucionais que garantam o cumprimento da lei”.
- Políticas estruturadoras – “Intervenção direta do poder público ou de organismos não-governamentais na proteção ao meio ambiente”. Ex.: Criação de Unidades de Conservação (UCs).
- Políticas indutoras – “Ações que objetivam influenciar o comportamento dos indivíduos ou grupos sociais. São normalmente identificadas com a noção de desenvolvimento sustentável e são implementadas por meio de linhas especiais de financiamento”.

Assim, além das várias teorias do poder que abordam a relação entre Estado e políticas públicas relacionadas, existem também categorias para análise da política pública ambiental descritas por Cunha e Coelho (2003) e, dentro desta perspectiva, a tese vem a discutir as políticas regulatórias.

Para este trabalho foram evidenciadas algumas normas, a partir da década de 1930, que influenciaram nas ações de governos sobre a qualidade da água, o uso do solo em torno de cursos d'água e as modificações de competência administrativa referente à gestão dos recursos hídricos. O período analisado foi selecionado devido ao início do processo desenvolvimentista no Brasil, a partir de Getúlio Vargas, como já descrito anteriormente, que influenciou o aceleração do atual grau de degradação que é conferido aos rios urbanos objeto deste estudo.

Considerando-se a concepção elitista das políticas públicas, no decorrer do trabalho, foram evidenciados três elementos no estudo de caso: o poder político exercido por uma minoria elitizada que determina as intervenções públicas; a alternância do poder entre estes representantes; e a distribuição não igualitária do poder (MALFATTI, 2008).

Nesse quadro, os gestores públicos podem adotar medidas que podem resultar em um impacto socioambiental negativo, provocando inclusive perdas econômicas.

Neste capítulo, tratar-se-á, portanto, da tomada de decisões na estrutura do Estado que determinem as ações em benefício do equilíbrio social e ambiental nas bacias hidrográficas urbanas, ressaltando-se que tais ações têm por previsão legal o

propósito de serem geridas de forma participativa. Essas ações são potencializadas em áreas urbanizadas devido à presença de diversos agentes estatais.

### 2.2.1 Políticas públicas e as bacias hidrográficas urbanas

A mudança da paisagem no Brasil, que era predominantemente rural até a década de 1930, para a paisagem urbana, a partir da década de 1970, trouxe grandes transformações na estrutura do espaço, principalmente do espaço urbano. Este período, chamado de tecnológico, segundo Santos (2004a, p.16), evidenciou a técnica como intermediária entre as relações natureza e o homem, subvertendo a relação homem com meio e do homem com o homem.

Em virtude da complexidade do tema, conceitua-se a seguir o que vem a ser espaço urbano. Para Correa (2000, *apud* SANTOS, 2003, p.180):

o espaço urbano capitalista – fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem. A complexidade da ação dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que se faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, relocação diferenciada da infraestrutura e mudança, coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade.

O conceito de bacia hidrográfica urbana encontra-se na página 21 deste trabalho.

Para esta tese, necessariamente, ocorre grande modificação do espaço urbano compreendido pelo território da bacia hidrográfica, além de grande modificação da qualidade da água do rio, tornando esta imprópria para o consumo humano, ou a dessedentação animal.

Várias publicações que envolvem questões referentes às bacias hidrográficas e recursos hídricos foram realizadas desde a promulgação da Política Nacional de Recursos Hídricos em 1997, como o uso da água, reuso (SILVA *et.al.*, 2003), cobrança por recurso hídrico (MAGALHAES; AZEVEDO, 2003), gestão de bacias hidrográficas (MACHADO, 2004; MAGRINI, 2001; SILVA, 1998), dentre outras.

Além disso, outros trabalhos abordam a temática descrita nesta tese sobre relação do poder público e gestão de recursos hídricos, como a tese realizada por Castellano (2007) que possui como um dos objetivos a análise dos fatores associados à criação de relações de sinergia entre poder público e sociedade no âmbito do Consórcio Intermunicipal das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí. A metodologia utilizada por aquela autora é constituída de análise documental, aplicação de questionários com os atores-chave, utilizando a ferramenta IAD (*Institutional Analysis and Development*). Em seus resultados, ela prova haver sinergia entre as relações interinstitucionais e intersetoriais no contexto da gestão de recursos hídricos na bacia estudada, no entanto, indica que ainda falta:

ampliar o acesso ao diálogo com uma parcela mais abrangente da população, contribuindo de forma mais efetiva para a formação de processos educativos que ampliem a quantidade e qualidade da participação social nos processos de gestão dos recursos hídricos (CASTELLANO, 2007, p.232).

Gutiérrez (2008) trata do “Governo municipal e a gestão de bacias hidrográficas no Brasil” no artigo apresentado no seminário “Água da Gente” do Projeto Marca d’água, da qual o autor é participante. Este projeto é um conjunto articulado de iniciativas voltadas para a produção e a disseminação de informações sobre a gestão de águas no Brasil e tem como objetivo geral analisar, de forma comparativa, o processo de organização de organismos de bacia, com ênfase nos condicionantes políticos, econômicos e sociais do processo, bem como a sua relação com o modelo de gestão implementado, segundo a Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB, 2011).

A ênfase é no caráter inovador, no funcionamento das instituições descentralizadas de gestão de bacias hidrográficas, no seu nível de influência na gestão de recursos hídricos e nas formas de participação da sociedade na implementação de uma gestão compartilhada e negociada (FURB, 2011).

Gutiérrez (2008) descreve que a articulação técnica–administrativa deverá ser via de mão dupla entre governo municipal e os organismos da bacia hidrográfica para o seu gerenciamento. Para isso, o autor tem como objetivo “analisar a relação entre o governo municipal e a administração de bacia”, utilizando como metodologia uma análise documental e entrevistas. Em seus resultados, o autor aponta a falta de capacitação técnica dos colaboradores das secretarias de meio ambiente municipal e registra o estímulo à participação dos municípios somente é possível com incentivo financeiro.

Já Oliveira (2008), em sua dissertação sobre planejamento municipal integrado à gestão de recursos hídricos, analisa a articulação do planejamento municipal de Seropédica através do plano diretor, com o plano de Bacia do Rio Guandu. Para isso, valeu-se do uso do solo da região e das políticas setoriais de impacto direto e indireto sobre os corpos d'água nas questões pertinentes ao plano diretor. Em sua conclusão, a autora abordou a necessidade da gestão participativa nas questões da administração municipal que, segundo ela, “permitirá o surgimento de novas soluções e estratégias capazes de lidar com a dinâmica das águas associada à dinâmica da cidade” (OLIVEIRA, 2008, p. 125).

Nesta tese, diferentemente dos demais trabalhos citados, são abordadas as relações de poder e os conflitos de interesse existentes nos três níveis do poder executivo envolvidos na gestão de políticas públicas para os rios urbanos, a partir da análise crítica da atuação dos agentes responsáveis pela administração das ações, utilizando como estudo de caso o Município de São Gonçalo.

Para isso, foi realizado um levantamento documental sobre o Estado Brasileiro, as políticas públicas e a gestão por bacia hidrográfica. Além do diagnóstico das bacias e sub-bacias do município, e o acompanhamento, na administração pública municipal, dos programas e projetos do Estado do Rio de Janeiro e do governo federal sobre uso do solo, saneamento e gestão participativa nos anos de 2005 até 2010, avaliando-se se houve mudanças no grau de degradação dos rios e mudanças da estrutura, nas ações realizadas, da forma clientelista para a participativa.

### 2.2.2 O exercício do “poder” na administração pública

Dentro deste contexto, foi possível identificar quem são os agentes da administração pública, ou seja, os responsáveis pela reorganização deste espaço físico, principalmente o poder público estadual e municipal e órgãos de suas competências.

Assim, a política de recursos hídricos visa à participação da sociedade através dos comitês de bacia<sup>5</sup>. No entanto, as tomadas de decisões no planejamento deste espaço físico podem sofrer influências pela atuação do Estado. Foucault (1985, p.150) afirma, como já referido, que este poder não está localizado no aparelho do Estado, e sim no cotidiano, e que nada mudará na sociedade se os mecanismos do poder não forem modificados. Além disso, afirma que é o poder se exercendo sobre o corpo do indivíduo que faz surgir o corpo social.

Assim, no controle social sobre os indivíduos, este autor apresenta três aspectos da medicina social, em que podemos prever o surgimento do poder na esfera das políticas públicas, a partir da construção do Estado, no modelo alemão; da urbanização, no modelo francês; e do controle social dos pobres, no modelo inglês.

Os três modelos demonstram o poder exercido por uma minoria burguesa sobre as demais pessoas em benefício da manutenção de sua autoridade política para o bem da coletividade. Com isso, podemos observar que o primeiro modelo de “controle social”, concebido por indivíduos que detinham o poder político e econômico, baseou-se no controle do Estado. Este modelo se consolidou com o propósito de conferir ao Estado força para a resolução de seus conflitos.

O segundo modelo fundou-se no controle das cidades pela urbanização, com o propósito de manter a salubridade das pequenas comunidades, cidades e bairros. Sendo assim, devido à falta de centralização no Estado e da problemática envolvendo a propriedade privada<sup>6</sup>, este modelo não é dotado de um poder forte.

---

<sup>5</sup> O comitê de bacia hidrográfica é criado por intermédio de Decreto da Presidência da República, após aprovação pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos. A sua instalação é promovida e conduzida por Diretoria Provisória nomeada pelo Conselho Nacional e tem o apoio da Agência Nacional de Águas (ANA) quanto aos aspectos operacionais iniciais. Esse processo pode ser realizado em aproximadamente um ano e deve ser constituído de etapas para: mobilização social em toda a bacia hidrográfica; reuniões públicas para definição do Regimento Interno e dos procedimentos eleitorais; reuniões públicas de esclarecimento sobre o processo de instalação e sobre a legislação de recursos hídricos; processo eleitoral e assembléia geral de posse e eleição da Diretoria do Comitê. A partir da sua instalação o comitê tem suas atividades apoiadas por uma secretaria-executiva que vai elaborar o Plano de Gestão de Recursos Hídricos da Bacia e os investimentos necessários para a sua recuperação.

<sup>6</sup> “A política sobre a propriedade privada até o final do séc. XVIII ainda não tinha sido esboçada, a não ser em relação às caves, que eram propriedade do Estado. A burguesia, que pretendia o controle da cidade, só conseguirá se impor em prol da propriedade privada que reivindicava, no momento da Revolução Francesa” (FOUCAULT, 1985, p. 146).

Esta ausência e as ações técnicas para promover a higiene pública, demonstram a consolidação do controle político-científico deste modelo. Por fim, o terceiro modelo, o inglês, foi baseado no controle dos pobres através do assistencialismo social, a fim de manter a ordem pública.

Segundo Burdeau (2005, p. 4), o poder somente assume o caráter político quando é socializado. A sociedade possui em seu seio valores com os quais as relações de poder se organizam. Burdeau afirma ainda que a sociedade, composta por corpos de essências distintas, necessita de valores comuns a todos para a manutenção da sua própria existência.

É neste contexto que surge a sociedade política como exercício de poder representativo. Observa-se, então, que o poder, mesmo na presença de um chefe, na realidade é enraizado na própria sociedade. Assim, Burdeau afirma que esse consenso promovido entre a sociedade política e a sociedade, está atrelado à necessidade, pela sua razão de ser e pela representação do seu objetivo comum. No entanto, Foucault (1985, p.146) entende que não é do consenso que surge o corpo social, mas da materialização do poder nos corpos dos indivíduos.

Alguns dos agentes sociais em que observamos com maior clareza a materialização do poder são os governantes e os agentes públicos. Os governantes, para Burdeau (2005), são homens que possuem competência para gerir o negócio público, tomando as decisões iniciais. Sendo assim, possuem no Estado o poder de decidir e exercer a força de coerção, desde que respeitem o estatuto constitucional, quando houver. Suas atividades possuem caráter duplo, uma vez que são agentes políticos do Estado<sup>7</sup> e representantes do soberano, entendido este como “a autoridade que não precisa ter razão para validar seus atos” (JURILEU *apud* BURDEAU, 2005, p.47). Esta dupla atividade faz o governante assegurar as modificações da regulamentação jurídica requerida pela evolução das idéias e necessidade da coletividade sem comprometer a unidade e a estabilidade do poder no Estado.

---

<sup>7</sup> “Agentes políticos são os titulares de cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder” (DE MELLO, 1998, p. 151).

Assim, segundo Burdeau (2005, p. 52), “é na pessoa dos governantes que se opera a mutação do político em jurídico, já que é por eles que a vontade política do soberano se transforma em expressão jurídica do poder do Estado”. Desta forma, o poder instituído no Estado não é fossilizado. Já os agentes públicos “são todas as pessoas físicas incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal”. (MEIRELLES, 1990, p.71).

Assim, como descrito, a sociedade necessita de valores comuns a todos para a manutenção da própria existência e, neste contexto, é que surge a sociedade política, que por intermédio de seus governantes, transforma a vontade política do soberano em expressão jurídica do poder do Estado, legitimando assim as ações que são tomadas em nome da sociedade.

Segundo Reale (2000, p.86), “a jurisfação do poder pode ser apresentada como forma jurídica por forças governamentais para que se ponha como Direito o poder de fato”. No entanto, não há poder duradouro que não se baseie sobre o consenso da sociedade, uma vez que o poder também está nela. Com isso, o progresso da sociedade “implica a obrigatoriedade para os governantes de exercerem o poder como uma função segundo as normas do Direito” (REALE, 2000; p.87). Reale complementa que atualmente não é possível promover uma ditadura política, constante, através da força, e sim a partir de idéias e sentimentos a que o povo dá adesão.

Assim, o poder, para Reale (idem, ibidem, p.88), “tende a se tornar cada vez mais jurídico sempre que exercido sem violência às vontades e em harmonia com as exigências naturais de uma convivência humana que tenha fins comuns”. O referido autor sustenta, ainda, que “não seria eficaz uma norma editada arbitrariamente pelo Estado contrariando as tendências e aspirações do bem comum” (p.110). O bem comum, segundo ele “não se alcança sem contrastes, e sem que se atribua ao sistema de Direito estatal, com igual possibilidade, a exclusão de outros possíveis sistemas de Direito” (p.111).

Além disso, um sistema de normas de Direito estatal só é possível se a declaração desta norma objetiva<sup>8</sup> for realizada a partir de órgãos que exercem o poder que tem o Estado. Sendo assim, o Direito estatal pressupõe necessariamente a positividade<sup>9</sup> de uma decisão de última instância: a soberania.

Com isso, o autor afirma que:

a interferência do poder como fator decisivo no processo de positivação objetiva de uma regra de Direito é, em primeiro lugar, uma decorrência da desigualdade natural dos homens e do imperativo de realizar o Direito como proporcionalidade.[...] Se entre homens houvesse perfeita identidade de vontades, de pontos de vistas e de inclinações, o processo jurídico alcançaria a positividade plena, sem rupturas e sem hiatos e tudo passaria como um desdobramento lógico da obrigação expressa pela regra, nada de estranho se juntando à idéia inicial de Direito aceita pelos membros todos da comunidade. (Idem, ibidem, p. 111).

Desta forma, a idéia de Direito vista como “adesão unânime das consciências e como expressão de uma realidade espiritual única, tornar-se-ia norma de Direito” (p.111). Assim o autor finaliza dizendo que:

o Direito se constitui e se desenvolve porque os homens são desiguais e aspiram à igualdade, são diversos e sentem bem forte o imperativo da uniformidade, querem ser cada vez mais ‘eles mesmos’ e, ao mesmo tempo, exigem que o todo seja por eles (Idem, ibidem, p. 111).

Com as ponderações de Reale, podemos observar que as normas podem ser coercitivas para atender às demandas de governantes que representam o poder do Estado. No entanto, quando sobrevêm desta forma, não atendem aos anseios e às necessidades do corpo social e, assim, não se conservam na sociedade.

Cabe definir os mecanismos utilizados pelo Estado no exercício do poder. Inicialmente, deve-se considerar que é prerrogativa exclusivamente sua o exercício do direito, da força e da cobrança compulsória de impostos, o que lhe confere o monopólio do uso da coercitividade, da aplicação da justiça e dos recursos que devem ser geridos em benefício da coletividade. Nesta medida, a fim de atender ao exercício destas prerrogativas, lança mão de instituições que possam instrumentalizar seus mecanismos de decisão, controle e arrecadação, com ênfase nesses três aspectos: elaboração de um aparato legal que regule as ações da sociedade, garantindo a obediência; um aparato fiscal que garanta os recursos dos

---

<sup>8</sup> Norma objetiva é quando se coloca como realidade objetiva independente da pessoa que o observa (REALE, 2000).

<sup>9</sup> O positivismo jurídico considera que somente é Direito o que é imposto pelo Estado.

quais lança mão; e um aparato policial garantindo a segurança em caso de recusa social aos dois anteriores.

Na medida em que os representantes do Estado são investidos desse poder, no exercício de suas funções públicas, passam a representar o Estado no trato com os cidadãos, sendo eles próprios agentes com autoridade capaz de exercer esse poder. Na realidade, eles são a ponta visível dessa relação de poder entre o Estado e a sociedade. As instituições, neste contexto, têm um papel importante, por serem o reduto onde ocorre a tomada de decisão. É também muitas vezes o local de discussão sobre planos e projetos de governo ou o espaço que os anseios do indivíduo e/ou sociedade podem ser manifestados.

Burdeau afirma que (2005, p.11), a instituição é um “empreendimento a serviço de uma idéia e organizado de tal maneira que, estando a idéia incorporada no empreendimento, este passa a dispor de um poder e de uma duração superior aos dos indivíduos pelo qual ele age”. Sendo assim, é o uso do poder a serviço de uma idéia manifestada por grupos de indivíduos que formam uma instituição. No Estado, a institucionalização do poder, para Burdeau (Idem, ibidem), vem a transferi-lo dos governantes, que já não estão exercendo a representação social, ao Estado, tornando-se este seu único proprietário.

Como vimos, a relação de poder e Estado está intrinsecamente vinculada a valores socialmente concebidos. O poder no Estado nada mais é o que a sociedade espera dele, uma vez que é formada por inúmeros indivíduos que constituem um grupo bem maior do que a sociedade política. La Boétie (1982), na sua carta sobre o “Discurso da Servidão Voluntária”, diz que a quem a sociedade deu o Estado, não deveria este, ao tomar o gosto da grandeza, decidir ocupar este cargo para sempre. Complementa dizendo que existem diversas formas de tomar o poder na figura do Estado. No entanto, a forma de governar é sempre a mesma: “Os eleitos procedem como quem doma touros; os conquistadores como quem se assenhoreia de uma presa a que têm direito; os sucessores como quem lida com escravos naturais” (p. 83). Assim, o que leva o homem a aceitar as decisões tomadas por governantes que o representam é terem nascido e sido criados na servidão.

No seminário realizado no Rio de Janeiro, em 16 de março de 2011, intitulado “Liberdade em Debate: Democracia e Liberdade de Expressão”, promovido pelo Instituto Millenium, o escritor David Harsanyi afirmou que, o Estado cada vez mais

interfere na liberdade da sociedade, uma vez que são criadas leis restritivas, impostas por governos, que limitam a liberdade de escolha. Sendo assim, o Estado cada vez mais se onera para fiscalizar essas leis reguladoras. (ROCHA; BATISTA, 2011).

O que tem ocorrido nas sociedades é a crença maior no poder decisório do Estado do que na capacidade de julgamento da sociedade (BIENBOJM *apud* ROCHA; BATISTA, 2011, p. 12). Harsanyi (*apud* ROCHA; BATISTA, 2011, p. 12). Concordando com La Boétie, diz que “o excesso de leis infantiliza a sociedade; e, ao mesmo tempo, as crianças que crescem nesse ambiente têm menor capacidade de discernimento”. Para reverter este quadro, segundo Uebel (*apud* ROCHA; BATISTA, 2011, p. 12), é “necessário melhorar a qualidade da educação como forma de reforçar a democracia no Brasil”.

Com isso, no que tange aos rios urbanos, a presença do Estado, com a implementação de diversas normas, sempre foi marcante no contexto brasileiro, como será visto no capítulo posterior.

## **2.3 Os recursos hídricos e os rios urbanos**

### **2.3.1 Histórico do saneamento nos rios urbanos**

As técnicas da engenharia sanitária iniciaram-se no Brasil já decorridos alguns anos do século XX. Antes deste período, as intervenções eram isoladas, às vezes, a cargo de profissionais estrangeiros (SILVA *et al.*, 1965).

A ocupação das áreas litorâneas do Rio de Janeiro, sobretudo em áreas de baixada, foi problemática do ponto de vista ambiental. Estas áreas foram escolhidas por possuírem o solo fértil, plano e de sedimentação antiga, contudo, a constância das enchentes e a presença do ecossistema de manguezal – e com isso a presença de vetores –, fez com que estas áreas fossem intensamente degradadas.

Nas áreas de baixada, foram construídos canais e diques sem planejamento, o que nem sempre melhorava a drenagem da região, que possuía muitos rios meandrados. As construções das estradas de ferro e de rodagem funcionavam

como verdadeiras barragens, formando, em torno destas, novas áreas alagadiças, agravando ainda mais o problema (SILVA *et al.*, 1965).

Muitas tentativas de saneamento foram idealizadas desde o fim do século XIX até a década de 1930, no entanto, não houve possibilidades técnicas e administrativas de execução, principalmente devido à falta de técnicos e à demora para a aprovação dos projetos (SILVA *et al.*, 1965).

Em 1934, foi apresentado pelo Engenheiro Hildebrando Araújo Góis o relatório intitulado “Comissão de Saneamento da Baixada Fluminense”, com o diagnóstico sobre toda a região de baixada. Neste relatório, a baixada foi dividida em quatro (4) Bacias principais (SILVA *et al.*, 1965):

1. Baixada de Goitacases: prolonga-se desde o rio Paraíba até o contraforte da Serra do Mar;
2. Baixada de Araruama: desenvolve-se deste ultimo contraforte até a Baía de Guanabara;
3. Baixada da Guanabara: que compreende a região limitada pelo litoral da baía e as serras que a circundam;
4. Baixada de Sepetiba: que se estende do extremo ocidental da baía de Guanabara até Mangaratiba.

Em 1935, tiveram início os chamados serviços de “saneamento”, que consistiam em limpeza manual dos rios, com a retirada de todo empecilho ao livre curso das águas para que estes retomassem suas condições de escoamento natural. Foram desobstruídos cerca de 3800 km de extensão. Com isso, diminuíram os focos de malária, possibilitando a realização de um projeto de saneamento definitivo que teve como critério: o valor das terras, os núcleos coloniais existentes e outros fatores de ordem econômica (SILVA *et al.*, 1965).

O crescimento urbano da Cidade do Rio de Janeiro ocorreu conforme as áreas foram “saneadas”, pois a cidade que ali estava sendo construída possuía quatro (4) lagoas que se entrelaçavam nos períodos de cheia (SILVA *et al.*, 1965).

A primeira obra de “saneamento urbano” de que se tem notícia foi realizada na Cidade do Rio de Janeiro, no início do século XVII. Os terrenos que abrangiam a área do morro de Santo Antônio até a lagoa de mesmo nome foram doados pelo poder público aos frades franciscanos, mas a Câmara Municipal se comprometeu

com a limpeza e, mais tarde, com o alargamento da vala natural, para garantir a salubridade da região (SILVA *et al.*, 1965).

Em 1643, cumpriu-se a promessa da carta de doação de Martim de Sá, realizando-se as obras de drenagem da Lagoa de Santo Antônio, na qual foi aberta “a Vala” que dava escoamento às águas da Lagoa (ao longo desta foi abrindo-se um caminho, chamado posteriormente de Rua da Vala atual [Rua Uruguaiana]) (SILVA *et al.*, 1965).

A área drenada pela Vala tinha aproximadamente 0,6 Km<sup>2</sup> e compreendia, entre outras ruas, a do Ouvidor, do Rosário, do Cano (7 de Setembro), do Hospício (Buenos Aires), da Alfândega, do Sertão, (General Câmara, em parte absorvida pela Presidente Vargas), Violas (Teófilo Otonni) e Aljube (do Acre). Além da função de drenagem, a Vala serviu para o escoamento das águas do chafariz da Carioca (construído por D. João V, em 1723) (SILVA *et al.*, 1965).

A Vala possivelmente influenciou o termo “valão”, comumente utilizado pelas pessoas entrevistadas durante pesquisa de campo desta tese, quando se referiam aos rios urbanos. Neste sentido, entende-se por rio urbano, segundo FRANCO (2009, p.142).

aquele curso d'água urbano cujo a área de drenagem tem o uso e ocupação do solo caracteristicamente urbanos, destacando-se mudanças na morfologia – através de obras e aterros executados para implementação de vias e edificações, bem como intensa impermeabilização.

Posteriormente, vários chafarizes foram construídos na cidade e suas águas lançadas na vala. Devido aos efluentes lançados e, por localizar-se no núcleo urbano, a vala passou a ser um perigo para a saúde pública. Sendo assim, a Câmara Municipal baixou posturas, estabelecendo que todos os cidadãos livres que lançassem lixo na Vala seriam multados em 20 mil réis e os escravos receberiam 100 açoites e 2 meses de galés. Contudo, devido às críticas e reclamações por tais imposições, o Conde da Cunha resolveu cobrir a Vala com lajedos de pedra, sendo realizados 600m de extensão. Em 1790, o Conde Resende mandou cobrir a estrutura com abóbada de alvenaria de pedra, obra mais segura e durável (SILVA *et al.*, 1965).

Influenciados pela técnica francesa do *tout à l'égout*<sup>10</sup> (século XIX), a Cidade do Rio de Janeiro, a partir 1862, passou a sofrer transformações, promovendo o sistema único de esgoto, por onde escoavam, tanto as águas pluviais, quanto despejo de várias naturezas que pudessem ser carreados em meio líquido. Este sistema teve vários problemas como o transbordamento nas horas de pico ou o retorno das águas durante períodos de chuva (SILVA *et al.*, 1965).

Na década de 1920, segundo Silva E. (1998), é observado o declínio das influências estrangeiras nas concessões do serviço público, embora não afetando o monopólio dos serviços, a cargo da empresa “City” até 1947. Este declínio, segundo o autor, ocorreu devido à insatisfação na execução dos serviços e à falta de novos investimentos para ampliação no sistema de abastecimento de água e sanitário.

No século XX, entre as décadas 1940 e 50, inicia-se a retomada dos serviços sanitários pelo poder público através do Departamento de Águas e Esgotos (DAEs), que também foi marcada pela ascensão dos técnicos militares, engenheiros e médicos, que detinham a responsabilidade de promover e gerir políticas que assegurassem o progresso urbano. É deste período o Decreto Federal nº 24.643, que instituiu o Código das Águas, favorecendo a instalação de várias inspetorias e a construção de diversos sistemas de água e esgoto (PORTO, 2003).

A partir da década de 1950, houve a consolidação dos serviços municipais e a ausência de uma política federal para o setor, mesmo existindo vários órgãos de competência federal atuando na área de saneamento. Este período é marcado pela gestão de saneamento que iria caracterizar as próximas duas décadas (PORTO, 2003).

Em 1969, houve a criação do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), que começou a vigorar em 1971. O PLANASA tinha como finalidade: a) promover, através de companhias estaduais, a gestão pública; b) obter financiamentos externos e internos de caráter renovável; e c) alcançar auto-sustentação tarifária e a autonomia dos serviços. Neste sentido, criou-se o Sistema Financeiro de Saneamento (SFS), administrado pelo Banco Nacional de Habitação (BNH).

---

<sup>10</sup> *tout à l'égout* – rede de drenagem de águas pluviais que recebe conjuntamente os esgotos.

Para obter financiamento, os Estados-membros deveriam criar um Fundo de Financiamento para Água e Esgoto (FAE) e uma companhia estadual de saneamento, esta com base no seu orçamento. Os fundos eram divididos da seguinte forma: 50% eram investidos pelo Estado-membro, por meio da FAE, e os outros 50% eram financiados através de empréstimo, em condições de crédito facilitado, pelo BNH, com a utilização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). A companhia criada deveria obter concessão dos municípios que faziam parte do respectivo estado para que pudessem operar com esse monopólio (PLANASA, 2006).

O modelo instituído pelo PLANASA tinha como finalidade a ampliação do sistema de abastecimento de água e a construção de rede de esgoto. Porém, as obras foram realizadas primordialmente na rede de abastecimento de água. Isto, segundo os técnicos, devido à falta de recursos e do *deficit* nos anos 50, pois 71% dos municípios brasileiros não possuíam abastecimento de água (FISZON, 1990 *apud* PORTO, 2003).

Nos anos 80, foram sugeridas mudanças no modelo de saneamento, acrescentando a questão ambiental e a de saúde pública, pois o PLANASA não respondia a temas como controle de vetores, drenagem urbana, resíduos sólidos, dentre outros. Segundo Lopes (1994 *apud* PORTO, 2003), entre a década de 60 e meados da década de 80, foram investidos 5,7 bilhões de dólares neste modelo. O fracasso do modelo, segundo os ideólogos do PLANASA, foi o *déficit* no atendimento dos serviços sanitários e de abastecimento de água ocasionados pela cultura paternalista, incompetência técnica, clientelismo e desarticulação institucional por parte dos municípios (LOPES, 1994 *apud* PORTO, 2003).

Porto (2003), contudo, afirma que a falta de experiência acumulada por duas décadas pelos municípios promoveu o fracasso do PLANASA e revelou o nível de centralização política quanto ao alcance das metas, pois os municípios desenvolveram experiências significativas que demonstravam a viabilidade dos serviços pela via local. Em 1980, o modelo PLANASA tinha atingido 2.910 municípios, no que tange ao abastecimento de água, e apenas 343 no serviço de esgoto sanitário (FISZON, 1990 *apud* PORTO, 2003).

A partir da Constituição de 1988 (art. 175), os serviços públicos passam a ser de incumbência “do Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços

públicos”. O referido artigo é regulamentado pela Lei Federal nº 8.987, de 1995, que autoriza concessões ou/e permissões de serviços públicos para empresas privadas, neles incluídos os de abastecimento de água e coleta de esgoto. Com isso, alguns municípios, hoje, possuem os serviços desta natureza prestados por concessionárias ou/e empresas privadas.

Sendo assim, no final da década de 1980, com a redução dos recursos públicos motivada pela falta de acesso aos fundos do FGTS, em função da política de ajuste fiscal, e a opção de privatização, como parte de um projeto mais amplo de Reforma Gerencial do Estado (SILVA; SOUZA-LIMA, 2010)<sup>11</sup>, os órgãos federais, influenciados por agências multilaterais, em destaque o Banco Mundial, começaram a financiar obras de abastecimento de água, esgotamento sanitário e desenvolvimento urbano, procurando alternativas de baixo custo para solucionar estes problemas (PORTO, 2003).

Na década de 1990, iniciou-se uma das maiores obras de saneamento da Baixada Fluminense denominado de Programa Baixada Viva – PBV. Segundo Porto (2003), para a agência financiadora, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) o projeto é definido como de “melhoria das condições do bairro”, e objetivava principalmente:

(i) um modelo de gestão urbana municipal com envolvimento da comunidade, melhorando a coleta de lixo e a manutenção urbana e outros serviços; (ii) melhoramentos nas condições sanitárias e nos serviços de saúde, levando a uma redução das doenças de contaminação hídrica, mortalidade infantil e melhoras de outros indicadores de saúde; (iii) uma abordagem de desenvolvimento urbano integrado, de forma a expandir a infra-estrutura física e social (p.139).

Assim, este programa teve caráter complementar ao Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG) nas regiões por este abrangidas.

Outro que merece destaque é o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG), implantado em 1994. O objetivo deste programa foi reduzir a poluição da Baía de Guanabara, solucionando os problemas ambientais (melhoria no abastecimento de água, coleta de lixo, controle das inundações, mapeamento digital, dentre outros) encontrados, que determinam o seu atual estado de degradação.

---

<sup>11</sup> Reforma Gerencial do Estado – realizada durante os dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

O orçamento original desse programa, em 1994, era de US\$ 793 milhões, divididos entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (US\$ 350 milhões), a agência japonesa *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC) (US\$ 237 milhões) e governo estadual (US\$ 206 milhões). O convênio com o governo estadual previa a duração de cinco anos, mas foi prorrogado até 2002 (PDBG, 2005).

A criação do Ministério das Cidades, no ano de 2003, foi um grande avanço em termos de políticas públicas, uma vez que realiza a integração das questões referentes ao saneamento, transportes e trânsito, levando em conta o uso e a ocupação do solo (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2011).

Em 2007, é instituída a Política Nacional de Saneamento através da Lei federal nº11.445 (BRASIL, 2007) e, nos anos seguintes, o governo federal juntamente com os governos estaduais começam a realização de levantamento sobre as condições de saneamento nos Estados-membros. Em 2009 o governo do Estado do Rio de Janeiro elaborou o Pacto pelo Saneamento, composto por dois projetos, Lixão zero e Rio limpo, tais programas tem por finalidade, em um período de 10 anos, eliminarem os lixões e tratar 80% do esgoto do estado (SEMADUR, 2011).

O resultado dos investimentos no saneamento básico, em torno da Baía de Guanabara, tendo como base o Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento (SNIS) dos anos de 2003 a 2007, apontou que 5 municípios da Baixada Fluminense estão entre as cidades com mais de 300 mil habitantes que têm o pior tratamento de esgoto doméstico do país, segundo dados divulgados pela Organização Não Governamental Trata Brasil (TRATA BRASIL, 2010).

No final da década de 1990, foi promulgada a Lei Federal nº 9433/1997 (BRASIL, 1997), que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, definindo a unidade territorial da bacia hidrográfica para a implementação desta política.

Pena (2004) realiza um resumo da gestão do saneamento no Brasil, assim como descrito no Quadro 1:

Quadro 1 – Resumo da gestão do saneamento no Brasil.

Ano	Fase	Descrição	Principais ações
1500 - 1834	PRIMEIRA FASE	Soluções Sanitárias Praticament e Individuais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Período Colonial - ausência do Estado em relação às ações de saneamento;</li> <li>• soluções sanitárias individuais, atuação das câmaras municipais para drenagem das águas estagnadas de regiões pantanosas;</li> <li>• abastecimento de água através de fontes e chafarizes públicos;</li> <li>• 1808, Rio de Janeiro, capital do Império Português. Ingleses, os primeiros a chegar, ocorrendo depois a transição da influência inglesa para a francesa. A Revolução Industrial, a potencialidade do mercado brasileiro, estimulou o imperialismo britânico.</li> </ul>
1835 - 1900	SEGUNDA FASE	Concessão de Serviços de Água e Esgoto à Iniciativa Privada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• o Estado brasileiro, entrega à iniciativa privada da criação e exploração dos principais serviços públicos – concessões;</li> <li>• propiciou a construção de sistemas em diversas cidades, mas a população atendida restringiu-se aos núcleos centrais;</li> <li>• 1841- coroação de Pedro II, e em 1853, uma lei é decretada autorizando a contratação para a execução do serviço de limpeza das casas da cidade do Rio de Janeiro, do esgoto e das águas pluviais;</li> <li>• 1863 - contrato transferido para a "City", então empresa concessionária dos serviços de esgotos da cidade, empresa de capital inglês; RJ - terceira cidade do mundo a receber rede de esgotos;</li> <li>• 1874 - governo imperial decidiu que o serviço de abastecimento de água seria de administração direta do Estado, embora a construção dos sistemas devesse ser entregue a empresas privadas;</li> <li>• 1876 - empregada pela primeira vez no Brasil/RJ, a utilização da tubulação de ferro fundido. Isto veio a permitir que a distribuição de água, se transformasse em domiciliar.</li> <li>• Constituição de 1934 - criação do Código das Águas, que teve como objetivos gerais estabelecer regras para o controle do Governo Federal, do aproveitamento dos recursos hídricos com fins energéticos, mas que representou efetivamente, como primeiro instrumento de controle do uso dos recursos hídricos no Brasil, que é a base para a gestão pública do setor saneamento, sobretudo quanto ao abastecimento de água para as cidades;</li> <li>• 1941 - inauguração da ETE da Penha, com capacidade a atender 40.000 habitantes;</li> <li>• 1947 - o Departamento de Águas e Esgoto encampa totalmente a "City", após 84 anos de concessão.</li> </ul>

Quadro 1- Continuação

1835 - 1900	SEGUNDA FASE	Concessão de Serviços de Água e Esgoto à Iniciativa Privada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituição de 1934 - criação do Código das Águas, que teve como objetivos gerais estabelecer regras para o controle do Governo Federal, do aproveitamento dos recursos hídricos com fins energéticos, mas que representou efetivamente, como primeiro instrumento de controle do uso dos recursos hídricos no Brasil, que é a base para a gestão pública do setor saneamento, sobretudo quanto ao abastecimento de água para as cidades;</li> <li>• 1941 - inauguração da ETE da Penha, com capacidade a atender 40.000 habitantes;</li> <li>• 1947 - o Departamento de Águas e Esgoto encampa totalmente a "City", após 84 anos de concessão.</li> </ul>
1950 - 1955	QUARTA FASE	Busca de Autonomia dos Serviços em Relação à Administração Direta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• instituídos os Serviços Autônomos de Água e Esgoto- SAAE, e alguns departamentos estaduais de saneamentos, na forma de autarquia - a partir de críticas à burocracia, à dependência de recursos orçamentários e ao caixa-único;</li> <li>• criação do primeiro mecanismo para financiamento do setor saneamento no Brasil - Plano de Financiamento de Serviços Municipais de Abastecimento de Água;</li> <li>• 1950 - o DAE implanta o Sistema Guandu, no Rio de Janeiro;</li> <li>• Rio de Janeiro - população aproximada de 2.500.000 habitantes;</li> <li>• DAE foi desmembrado no Depto. de Abastecimento de Água - DAA e no Departamento de Esgotos Sanitários - DES, no Rio de Janeiro.</li> </ul>
1955 - 1970	QUINTA FASE	Busca de Maior Autonomia dos Serviços: Companhias Mistas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• modelo de gestão empresarial - companhias mistas, principalmente estaduais;</li> <li>• 1957 - criação da SURSAN, no RJ - que englobou, além de água - DAA e esgotos - DES, os serviços de limpeza urbana, drenagem e controle de poluição;</li> <li>• 1959 - criação do banco Interamericano de Desenvolvimento – BID;</li> <li>• exigências para empréstimos pelo BID e pela SUDENE, além da criação do Sistema Financeiro do Saneamento, via BNH;</li> <li>• 1960 - deslocamento do Distrito Federal do Rio de Janeiro para Brasília;</li> <li>• criação da SURSAN - organização e racionalidade dos serviços: cobrança de tarifas reais capazes de dar auto-sustentação financeira, busca de empréstimos internacionais e adoção de racionalidade administrativa e financeira, incluindo planejamento e gestão. A arrecadação prevista deveria cobrir os custos de operação, manutenção, expansão dos serviços e a amortização dos empréstimos. As ações de água, esgotos, drenagem e limpeza urbana são definitivamente retiradas da problemática da saúde, passando a ser encaradas como equipamentos urbanos;</li> <li>• 1965 - transformação do DAA, da SURSAN, de autarquia para companhia de economia mista: a CEDAG, como fruto das exigências do BID;</li> <li>• 1967 - o BNH (criado em 1964), assume a coordenação das políticas para o setor saneamento, e institui o Sistema Financeiro do Saneamento - SFS. O BNH passou então a exercer, em âmbito nacional, o papel que o BID havia desempenhado anteriormente.</li> </ul>

Quadro 1- Continuação

1970 - 1990	SEXTA FASE	Criação do PLANASA: autonomia dos Serviços, a Auto-Sustentação Tarifária, o Financiamento com Recursos Retornáveis e a Gestão através das Companhias Estaduais de Saneamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1971 - criação do PLANASA, divisor de águas no setor, incorporando valores como: autonomia dos serviços, a auto-sustentação tarifária, o financiamento com recursos retornáveis e a gestão através das companhias estaduais de saneamento;</li> <li>• grande canalização de recursos do FGTS, aumento na cobertura dos serviços de abastecimento de água, pouca elevação dos índices de saneamento sanitário, exclusividade para ações de água e esgotos, e centralização autoritária da política nas companhias estaduais, excluindo o poder local de qualquer participação no processo decisório e do acesso aos financiamentos;</li> <li>• condições políticas e institucionais bastante favoráveis à subordinação dos governos locais. Governo federal não contava apenas com um banco federal de fomento, o BNH, dotado de recursos abundantes advindos da arrecadação do FGTS, mas também, face ao fato de que o Estado brasileiro, durante o regime militar, funcionava na prática, como estado unitário;</li> <li>• 1975 - criação da Companhia Estadual de Águas e Esgotos - CEDAE, após a fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, com a incorporação da CEDAG, ESAG e SANERJ;</li> <li>• neste período, ocorre a execução do emissário submarino de Ipanema;</li> <li>• 1979 - contrato para construção da adutora da Baixada Fluminense, a partir da ETA Guandu;</li> <li>• 1980 - assinatura de contrato para implantação de sistema de abastecimento de água da Barra da Tijuca e em 1983, o primeiro contrato do sistema de esgotamento sanitário;</li> <li>• 1981 - mobilização das comunidades da baixada fluminense requisitando saneamento básico na região da baixada;</li> <li>• desde meados da década de 1980, ocorre um movimento em direção à descentralização das políticas públicas a partir da distensão desse regime centralizado;</li> <li>• 1984 - primeiro contrato referente ao Plano de Esgotamento da Baixada Fluminense e São Gonçalo;</li> <li>• 1986 - fim do BNH;</li> <li>• as ações integradas de saúde e de saneamento têm como palco a esfera municipal, principalmente após a descentralização das ações de saúde, a constituição de 1988 e a Lei Orgânica da Saúde - LOS. A LOS explicita claramente que as ações de saneamento básico devem estar integradas às ações de saúde, dado o seu caráter preventivo. Porém, com relação ao financiamento, determina que os recursos para as ações de saneamento devem ser de outras fontes que não as do SUS;</li> <li>• 1990 - fim do PLANASA.</li> </ul>
-------------	---------------	--	--

Quadro 1- Continuação

1990 - 2011	SÉTIMA FASE	Retorno das Concessões Privadas dos Serviços de Água e Esgoto - Fase ainda não consolidada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• retorno das concessões privadas dos serviços de água e esgotos, iniciada pelo governo Collor, que prometia modernizar o Brasil por meio de uma política de diminuição do papel do Estado, incluindo a defesa do livre mercado, a abertura às importações, o fim dos subsídios e as privatizações. Adequação do Brasil ao neoliberalismo mundial;</li> <li>• polarização do fortalecimento da autonomia do município enquanto titular dos serviços de saneamento, após o esgotamento do modelo das companhias estaduais, e as concessões privadas;</li> <li>• A Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental em 1987, já se mobilizara, através do Programa de Valorização do Setor Saneamento, sendo que, em 1992, o governo federal ampliou as discussões, iniciando o Programa de Modernização do Setor Saneamento - PMSS, financiado com recursos do Banco Mundial – BIRD;</li> <li>• início da década de 1990, foi marcado pelo estímulo da Secretaria Nacional de Saneamento, à concorrência entre a atuação do setor público e da iniciativa privada;</li> <li>• 1991 - ano em que a situação do setor de saneamento tornou-se especialmente crítica, porque o governo e a CEF contrataram empréstimos muito acima das possibilidades do FGTS. O conselho curador do FGTS foi obrigado a sustar a realização de novas contratações e reescalonar as liberações de recursos até que a situação se regularizasse, o que ainda não aconteceu. A prestação dos serviços de água e esgoto, encontra-se, ainda hoje, concentrada nas CESB's, atendendo cerca de 70% dos municípios brasileiros;</li> <li>• 1993 - Projeto de Lei 199/93, que dispunha sobre a Política Nacional de Saneamento e seus instrumentos, vetada pelo então presidente da república, Fernando Henrique;</li> <li>• 1994 - primeira concessão completa dos serviços de água e esgoto para uma empresa privada no Brasil, no Município de Limeira;</li> <li>• 1995 - início do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, orçado inicialmente em cerca de US\$ 793 milhões;</li> <li>• 1995 - sancionada a Lei 8.987/95, Lei de Concessões, com a regulamentação do regime de concessões e permitida a prestação de serviços públicos pela iniciativa privada;</li> <li>• 1996 - Projeto de Lei do Senado 266/96, com as diretrizes básicas para as concessões, tentando transferir a titularidade dos serviços de saneamento, dos municípios para os Estados, em conjunto com os municípios interessados. O objetivo seria facilitar a atuação da iniciativa privada nas capitais e áreas metropolitanas. Esse projeto de lei sofreu forte resistência por parte de entidades da área;</li> </ul>
-------------	----------------	--	--

Quadro 1- Continuação

1990 - 2011	SÉTIMA FASE	Retorno das Concessões Privadas dos Serviços de Água e Esgoto - Fase ainda não consolidada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1998 - a Resolução 2.521 do Conselho Monetário Nacional, suspendeu as contratações de novas operações de financiamento de empreendimentos de habitação, saneamento e infraestrutura urbana por órgãos públicos. Assim, o processo de retomada das contratações de investimentos do FGTS, que havia reiniciado em 1995, foi interrompido;</li> <li>• 1999 - privatização dos serviços de água e esgoto do município de Niterói, pela Empresa Águas de Niterói;</li> <li>• proposição do PL 2763/2000 e do PL 4147/2001, que têm por objetivo instituir as diretrizes nacionais para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico;</li> <li>• 2003* - Criação do Ministério das Cidades;</li> <li>• 2007 – Política Nacional de Saneamento;</li> <li>• 2007 – Política Nacional de Recursos Hídricos;</li> <li>• 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos.</li> </ul>
-------------	----------------	--	--

\* A partir de 2003 a complementação do quadro foi feita pela autora desta tese.

### 2.3.2 A gestão das águas: a responsabilidade pelo gerenciamento

Diversas leis, que possuem como temática a gestão da água, foram elaboradas desde o Brasil Colonial. Contudo, somente em 1934, editou-se o Decreto Federal nº 24.643 - Código das Águas – que traz questões relacionadas à sua aplicação, principalmente na esfera industrial e, em particular, quanto à energia hidráulica.

No preâmbulo do Código das Águas é descrito que:

o uso das águas no Brasil tem-se regido por legislação obsoleta, em desacordo com as necessidades e interesses da coletividade nacional; considera ser necessária a modificação do estado das coisas, dotando o país de uma legislação adequada que, de acordo com a tendência atual, permita ao poder público controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas [...] A energia hidráulica exige medidas que facilitem e garantam seu aproveitamento racional (BRASIL, 1934).

O projeto base para o Código das Águas foi elaborado por Alfredo Valladão no livro “Rios Públicos & Particulares”, de 1904, e enviado à Câmara dos Deputados em 26.12.1907, mantendo-se como projeto até 1930. Com a dissolução da Câmara dos Deputados pela Revolução de 1930, foi reapresentado em 1931 e promulgado em 1934, no governo de Getúlio Vargas, tendo como Ministro da Agricultura Juarez Távora. A lei foi criada, em meio a uma crise econômica do fim do século XIX e início do século XX, centrada na substituição do modelo econômico de agrário para industrial, que exigia uma maior utilização da energia elétrica para a geração de riquezas. (TREVISAN, 2008)

O Código das Águas é composto por três livros: Águas em Geral e sua Propriedade (Livro I); Aproveitamento das Águas (Livro II); e Forças Hidráulicas – Regulamentação da Indústria Hidrelétrica (Livro III). Sendo considerado avançado e bastante abrangente em termos legais para a época, tratando das águas doce e marinha, das águas superficiais e subterrâneas, das águas pluviais, da contaminação e poluição hídrica, das margens e dos álveos, da navegação e hidroeletricidade e da priorização do uso industrial da água. Em última instância, sua apropriação é dirigida à reprodução do capital, onde se pretendia transformar o Brasil em país moderno e industrializado. A partir da promulgação do Decreto em comento, o Brasil obteve um exponencial crescimento industrial e, por consequência, urbano. (ANDRADE, 2006)

Embora avançado para a época, como referido, o Código das Águas não foi complementado com as normas previstas em várias de suas disposições, mas continua em vigor, apesar de novas previsões que sobrevieram com a Lei Federal nº 4.771 de 1965 (BRASIL, 1965), que instituiu o Código Florestal, com a Constituição Federal de 1988 e com a Lei Federal nº 9.433/97 (BRASIL, 1997), conhecida como “Lei das Águas”.

Em relação ao uso e ao domínio das águas, o Decreto Federal nº 24.643/1934 (Código das Águas) dividiu as águas públicas em uso comuns e dominicais (Livro I, art. 1º), comuns (Livro I, art. 7º) e particulares (Livro I, art. 8º). As águas públicas de uso comum, bem como os álveos, podiam ser do domínio da União, dos Estados e dos Municípios (Livro I, Capítulo Único, art. 29, incisos I a III). Sendo assim, pertenciam aos Estados (art. 29, inciso II, alínea a), “quando sirvam de limites a dois ou mais Municípios” (inciso II, alínea b), “quando percorram parte dos territórios de dois ou mais Municípios”. Aos Municípios (art. 29, inciso III, alínea a) pertenciam as águas públicas de uso comum, assim como os álveos, “quando exclusivamente situados em seus territórios, respeitadas as restrições que possam ser impostas pela legislação dos Estados”.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) excluiu o domínio das águas pelos Municípios e a denominação de água particular. A água passou a ser bem da União (art. 20, inciso III) e dos Estados (art. 26, inciso I), e aos municípios competiu “legislar sobre assuntos locais” (art. 30, inciso I), “suplementar as leis federais e estaduais no que couber” (art. 30, inciso II) e “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, inciso VIII).

A Constituição Federal de 1988 modificou a divisão das águas de públicas, comuns e particulares, para, apenas, águas públicas, podendo constituir bem da União:

os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais (BRASIL, 1988. Art. 20, inciso III),

ou bem dos Estados, como descrito no art. 26 inciso I, da CRFB/1988, no caso das “águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, (...), na forma da lei, as decorrentes de obras da União”.

Regulamentando o art. 21, inciso XIX, da Constituição Federal de 1988, em que se dispõe ser de competência da União “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”, foi editada a Lei Federal nº 9.433 de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

São fundamentos desta política, dentre outros, que “a água é um bem de domínio público” (inciso I); “a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico” (inciso II); e “a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos” (inciso V) (BRASIL, 1997).

Em relação aos municípios, além das atribuições que lhes são conferidas a partir de outras normas, a PNRH institui em seu art. 31 que “promoverão [os municípios] a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos” (BRASIL, 1997).

Na Lei Estadual nº 3.239 (RIO DE JANEIRO, 1999), editada em 1999, são previstas, em seu art. 4º, as diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos, estabelecendo a necessidade da “articulação do planejamento do uso e preservação dos recursos hídricos com os congêneres nacional e municipais” (inciso V) e “a consideração, na gestão dos recursos hídricos, dos planejamentos regional, estadual e municipais, e dos usuários” (inciso VI).

Para a implementação desta política, há a necessidade da divisão do território em Regiões Hidrográficas (RH`s), de acordo com o art. 10 da supracitada lei. Para isso, a Resolução do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERHI) nº 18/2006 (RIO DE JANEIRO, 2006) estabeleceu a divisão do território estadual em 10 RH`s. Contudo, anteriormente a esta, com o Decreto Estadual nº 26.058, de 2000 (RIO DE JANEIRO, 2000), dividiu-se o Estado em 7 Macrorregiões Ambientais (MRA`s), sendo considerados para esta divisão, dentre outros itens, a gestão ambiental no Estado e a atuação sistemática dos órgãos fiscalizadores SERLA, IEF e FEEMA (atual INEA)<sup>12</sup> pelo fato de a bacia hidrográfica e a zona costeira fluminense serem

---

<sup>12</sup> Na Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 5.101/2007 (RIO DE JANEIRO, 2007), dispõe-se sobre a criação do Instituto Estadual do Ambiente (INEA) e sobre outras providências para maior eficiência na execução das políticas estaduais de meio ambiente, de recursos hídricos e florestais.

consideradas de grande importância ambiental e econômica. No Quadro 2, é apresentada esta divisão.

Quadro 2 - Quadro comparativo das delimitações legais das regiões hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro.

<b>CERHI Res. nº 18/2006</b>	<b>Decreto Estadual nº 26058/2000</b>
RH – I: Região Hidrográfica Baía da Ilha Grande.	MRA – 3: Bacia contribuinte e baía da Ilha Grande.
RH – II: Região Hidrográfica Guandu.	MRA – 2: Bacia contribuinte e Baía de Sepetiba.
RH – III: Região Hidrográfica Médio Paraíba do Sul. RH – IV: Região Hidrográfica Piabanha.	MRA – 6: Bacia do Rio Paraíba do sul e zona costeira adjacente.
<b>RH – V: Região Hidrográfica Baía de Guanabara.</b>	<b>MRA 1 - Bacia da Baía de Guanabara, das lagoas metropolitanas e zona costeira adjacente.</b>
RH – VI: Região Hidrográfica Lagos São João. RH – VII: Região Hidrográfica Dois Rios.	MRA – 4: Bacia da Região dos Lagos, do Rio São João e zona costeira adjacente.
RH – VIII: Região Hidrográfica Macaé e Rio das Ostras. RH – IX: Região Hidrográfica Baixo Paraíba do Sul.	MRA – 5: Bacia do Rio Macaé, da Lagoa Feia e zona costeira adjacente.
RH – X: Região Hidrográfica Itabapoana.	MRA – 7: Bacia do Rio Itabapoana e zona costeira adjacente.

Fonte: A autora.

Como pode ser observado no quadro acima, não houve mudança no território abrangido pela antiga MRA 1, atual RH – V, onde estão localizadas as bacias hidrográficas do Município de São Gonçalo, área de estudo desta tese.

As atribuições do CERHI, nos termos do art. 44 da Lei nº 3.239/99, “são normativa, consultiva e deliberativa, encarregado de supervisionar e promover a implementação das diretrizes da Política Estadual de Recursos Hídricos” (RIO DE JANEIRO, 1999). A Resolução do CERHI nº 18/2006 não traz alterações para o Decreto Estadual nº 26.058, de 2000, permanecendo o Estado com duas divisões territoriais para gestão dos recursos hídricos.

Efetivamente, a Resolução nº 18/2006 (RIO DE JANEIRO, 2006) é utilizada como delimitador territorial na gestão de recursos hídricos no Estado, desde 2006. Em seu art. 2º, é explicitado que “as áreas de atuação dos comitês de bacias hidrográficas estaduais deverão coincidir com a região hidrográfica respectiva”.

Os Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH's), nos termos do art. 52 da Lei nº 3.239/99, são “entidades colegiadas, com atribuições normativa, deliberativa e consultiva, reconhecidos e qualificados por ato do Poder Executivo, mediante proposta do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERHI)” e caberão a eles, nos termos do art. 53 do referido Diploma Legal.

A coordenação das atividades dos agentes públicos e privados, relacionados aos recursos hídricos e ambientais compatibilizando as metas e diretrizes do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERHI), com as peculiaridades de sua área de atuação (RIO DE JANEIRO, 1999).

Como referido no artigo 55 da Lei supramencionada, são atribuições dos CBH's, dentre outras, “aprovar e encaminhar ao CERHI a proposta do Plano de Bacia Hidrográfica (PBH), para ser referendado” (Inciso II); “acompanhar a execução do PBH” (Inciso III); “elaborar o relatório anual sobre a situação dos recursos hídricos de sua bacia hidrográfica” (Inciso V); “propor o enquadramento dos corpos de água da bacia hidrográfica, em classes de uso e conservação e encaminhá-lo para avaliação técnica e decisão pelo órgão competente” (Inciso VI).

À Agência de Água, na forma do artigo 59 da mesma Lei, cabe “promover os estudos necessários à gestão dos recursos hídricos (Inciso IX); e propor, aos respectivos CBH's” (Inciso XI).

Cumprir registrar que estes Comitês são formados, como se dispõe no art. 54 da Lei em referência, pelos “usuários da água e da população interessada, através de entidades legalmente constituídas e com representatividade comprovada” (Inciso I); “entidades da sociedade civil organizada, com atuação relacionada com recursos hídricos e meio ambiente” (Inciso II); e pelos “poderes públicos dos municípios

situados, no todo ou em parte, na bacia, e dos organismos federais e estaduais atuantes na região e que estejam relacionados com os recursos hídricos” (inciso III).

Quanto às propostas do PBH's, deverão ser realizadas pelos Comitês, analisadas e, quando homologadas, encaminhadas ao CERHI, a fim de serem utilizadas na elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos (PERHI) (art. 8, Lei Estadual 3.239/1999). Deverão ser descritos no PBH, de acordo com a Lei 3.239/1999, art. 13, incisos I, II e III, respectivamente,

as caracterizações sócio-econômica e ambiental da bacia e da zona estuarina”; “a análise de alternativas do crescimento demográfico, de evolução das atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo” e “os diagnósticos dos recursos hídricos e dos ecossistemas aquáticos e aquíferos (RIO DE JANEIRO, 1999).

Além disso, no inciso V, prevê-se a elaboração de “um diagnóstico institucional dos Municípios e de suas capacidades econômico-financeiras”.

Registre-se ainda que aos municípios compete “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, inciso VIII, Constituição Federal de 1988). Por isso, sua participação na gestão de recursos hídricos através do CBH é de grande importância, principalmente na elaboração do PBH, pois o planejamento do território municipal interfere nas condições ambientais das RH's. No entanto, conforme estabelecido na Lei Federal nº 9.433/1997, os municípios participam da gestão dos recursos hídricos de forma indireta através de seus representantes nos comitês, compartilhando cadeiras com a União, Estados, usuários e entidades civis.

### 2.3.3 A gestão do território: os terrenos as margens dos rios e o uso do solo urbano

No que refere ao ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo, a Constituição Federal vigente dispõe ser de competência dos municípios a matéria, desde que ressalvadas as leis federais e estaduais referentes à matéria. Para isso, os municípios, nos termos do art. 182, § 1º, deverão realizar um plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal,

obrigatório para as cidades com mais de 20.000 habitantes, plano que se constitui num instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Na forma do art. 12 do Código das Águas, os terrenos às margens dos rios que não são navegáveis nem fluviáveis, que porém podem desaguar para formar outros simplesmente fluviáveis e não navegáveis, deverão manter uma faixa de servidão de 10 metros de trânsito “para os agentes da administração pública, quando em execução de serviço”. Para os rios navegáveis é determinada uma faixa de 15 metros.

No entanto, na Lei federal nº 4.771, de 1965, que institui o Código Florestal, delimitam-se algumas Áreas de Preservação Permanentes (APP) e institui-se que a fiscalização destas áreas é da competência dos municípios, atuando a União supletivamente (art. 22, parágrafo único). Ademais, no parágrafo único do art. 2º é descrito que no caso de

áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo (BRASIL, 1965).

Nos termos do Código Florestal (art. 2º, alínea a), são APP's aquelas localizadas ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será<sup>13</sup> “de 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; e de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura”; dentre outras. Mais áreas são acrescentadas no mesmo artigo: as situadas “ao redor das lagoas, lagos ou reservatórias d'água naturais ou artificiais (alínea b); nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura” (alínea c); “no topo de morros, montes, montanhas e serras” (alínea d); “nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive” (alínea e); e “nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues” (alínea f).

Contudo, no § 1º do art. 3º, há uma exceção à supressão total ou parcial de florestas em APP, desde que, obtenha-se admissão prévia e autorização do Poder

---

<sup>13</sup> Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989 (BRASIL, 1989).

Executivo Federal, quando for necessária a execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social. Além disso, no art. 4º, também da mesma Lei, acrescenta-se que somente poderá ser autorizada a supressão de vegetação “em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto<sup>14</sup>”. Isto “dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente” (art. 4º, § 1º), aditando-se que, no caso de APP em área urbana:

a supressão dependerá de autorização do órgão ambiental competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico (art. 4º, § 2º) (BRASIL, 2001).

Com a Lei Federal nº 9.433/1997, atendendo à previsão do inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal de 1988, instituiu-se a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou-se o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Esta lei estabeleceu que as bacias hidrográficas dos Estados devem ter Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos próprio, que, no Rio de Janeiro, foi instituído pela Lei Estadual nº 3.239/1999. Nela, dispõe-se, em seu art. 33, que

as margens e leitos de rio, lagoas e lagunas serão protegidos por inciso: **I. Projeto de Alinhamento de Rio (PAR)**; II. Projeto de Alinhamento de Orla de Lagoa ou Laguna (PAOL); **III. Projeto de Faixa Marginal de Proteção (FMP)**; **IV. delimitação da orla e da FMP**; e **V. determinação do uso e ocupação permitidos para a FMP<sup>15</sup>** (BRASIL, 1997).

Já no art. 34, estatuiu-se que “o Estado auxiliará a União na proteção das margens dos cursos d'água federais e na demarcação dos terrenos de marinha e dos acrescidos, nas fozes dos rios e nas margens das lagunas” (BRASIL, 1997).

Por sua vez, no art. 40, inserido em capítulo que trata da ação do poder público, disciplinou-se que compete ao Poder Executivo, a implantação da Política Estadual de Recursos Hídricos, cabendo-lhe, dentre outras providências, “exercer o poder de polícia relativo à utilização dos recursos hídricos e das Faixas Marginais de Proteção (FMP's) dos cursos d'água”. A antiga Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (SERLA), atual Instituto Estadual do Ambiente (INEA), através da Portaria nº 324/2003, instituiu as Faixas Marginais de Proteção (FMP's) que estão de acordo

<sup>14</sup> Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001 (BRASIL, 2001).

<sup>15</sup> Negrito atribuído nesta tese.

com a área de APP do Código Florestal de 1965 e da Resolução CONAMA nº 303/2002.

Por outro lado, a Lei Estadual nº 3.239/1999 determina que os comitês em ações conjuntas com o organismo competente do Poder Executivo deve definir os critérios de preservação e uso das faixas marginais de proteção de rios, lagoas e lagunas.

E, no Decreto Estadual nº 42.356/2010, do Rio de Janeiro, em que se institui a demarcação das faixas marginais de proteção e área de proteção permanente nos processos de licenciamento ambiental e de emissões de autorizações ambientais, prevê-se, em seu art. 2º, que

são reconhecidas como existentes em áreas urbanas, assim entendidas aquelas áreas definidas pelo parágrafo único do art. 2º do Código Florestal, independentemente de estarem ou não antropizadas, competindo à Secretaria de Estado do Ambiente e ao Instituto Estadual do Ambiente exigir o respeito aos limites mínimos previstos em cada caso (RIO DE JANEIRO, 2010).

Já no art. 3º do Decreto Estadual nº 42.356, estabeleceu-se, de forma dissonante das disposições do Código Florestal, que as APP's (previstas no art. 2º do citado código) e as FMP's (previstas no Código das Águas) "em área urbana" serão tratadas de forma unificada, sendo demarcada pelo INEA, "ao longo dos rios, nascentes, cursos d'água naturais ou retificados, lagos, lagoas e reservatórios a partir do limite da área atingida por cheia de recorrência não inferior a três anos" (RIO DE JANEIRO, 2010).

No *caput* do art. 4º do Decreto em comento, são instituídos os limites mínimos fixados "abstratamente pelo art. 2º, "a", do Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/1965) que poderão ser reduzidos, em cada caso concreto, unicamente para os fins do disposto no art. 1º" (que institui as demarcações de FMP/APP para os processos de licenciamento e autorizações ambientais). No entanto, tal artigo disciplina que a diminuição destes limites estabelecidos por normas federais e pela legislação estadual, só pode ocorrer em "zona urbana do município" e deve ser atestada por pelo menos 03 (três) servidores do INEA, desde que se comprove, seguindo as determinações dos incisos I a IV, que a área está intensamente urbanizada.

Prevê-se ainda em tal decreto estadual determina, no § 1º de seu art. 4º, que a FMP/APP em zona urbana deverá ser de 15 metros, excetuando-se cursos d'água de pequeno porte ou canalizados com margem revestida. Esta distância conta-se,

na forma do inciso I, “a partir de uma seção teórica, capaz de escoar sem extravasamento a vazão máxima de cheia de 10 (dez) anos de recorrência”; ou, nos termos do inciso II, “a partir das margens existentes se a distância entre as mesmas superar a largura da seção teórica acima citada”.

No § 2º do mencionado art. 4º, estipula-se que,

nos cursos d'água de pequeno porte, assim considerados aqueles com vazões máximas, associadas a cheias de 10 (dez) anos de recorrência, não superiores a 10 m<sup>3</sup>/s, deverão ser demarcadas, em ambas as margens, faixas *non edificandi* que permitam o acesso do Poder Público ao corpo hídrico, contados na forma dos incisos do §1º deste artigo (RIO DE JANEIRO, 2010),

com no mínimo de “5 m (cinco metros) de largura no caso de vazões iguais ou superiores a 6m<sup>3</sup>/s” (inciso I); e “1,5 m (um metro e meio) de largura no caso de vazões inferiores a 6m<sup>3</sup>/s” (inciso II).

Já no § 3º do dispositivo legal que ora se observa, instituem-se os parâmetros de FMP/APP para os pequenos cursos d'água canalizados com margens revestidas de porte superior à vazão de 10m<sup>3</sup>/s. Nele previu-se que ambas as margens deverão ser *non edificandi*, de modo a permitir acesso do Poder Público ao corpo hídrico, com no mínimo 10 m (dez metros) de largura, contados na forma dos incisos do §1º.

No entanto, todas as determinações do Decreto Estadual em análise sobre APP estão baseadas no parágrafo único do art. 2º do Código Florestal, que apesar de estabelece que:

no caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo (BRASIL, 1965).

Naquele Decreto, também se consigna que deverão ser respeitados os princípios e limites a que se refere o citado artigo em que se estabelece que as APP's variam de 30 a 500m de largura nas margens dos rios.

A Lei Federal nº 6.766 de 1979, em que se dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências, foi alterada pela Lei Federal nº 9.785 de 1999 (BRASIL, 1999) em alguns dos seus artigos. No art. 3º, alterado pela Lei Federal 9.785 de 1999, está previsto que “somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal”.

Na Lei Federal nº 6.766/1979 (art. 3º), previu-se que não será permitido o parcelamento do solo: “em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas” (inciso I) e “em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção” (inciso V) (BRASIL, 1979).

No art. 4º da mesma Lei, instituiu-se que os loteamentos deverão seguir requisitos, entre eles, o inciso III (redação dada pela Lei federal nº 10.932/2004), onde “ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica” (BRASIL, 2004).

Assim é entendido que as indenizações, em virtude das sempre necessárias desapropriações, ainda configuram tema muito controverso. Após a Constituição de 1988, as FMPs são áreas não-edificantes e insuscetíveis de indenizações, caso haja desapropriação. Já quanto às APPs, alguns juristas concordam que as propriedades privadas com titulação anterior a 1965 podem ser objeto de indenização.

Dessa forma, em relação às FMPs pode-se concluir que os terrenos pertencem à União, no caso dos cursos d’água federais, e aos Estados, quando os mesmos são cursos d’água estaduais<sup>16</sup>. Essa faixa possui extensão de 15 metros nos rios navegáveis; e de 10 metros, nos não navegáveis. No entanto, para os terrenos às margens dos cursos d’água localizados em áreas urbanas, estabeleceu-se a largura de 15 metros de extensão, independentemente da sua navegabilidade.

Já as APP’s em torno dos cursos d’água podem ter extensão de 30, 50, 100, 200 ou 500 metros, dependendo da largura do rio. Com isso, entende-se que a faixa de 10 ou 15 metros é de FMP, como citado acima, sendo proibida a supressão vegetal ou qualquer tipo de intervenção nesta área por pertencer à União ou aos Estados. Quanto às áreas restantes, destinadas à proteção ambiental, são não-edificantes. Contudo, nelas pode haver supressão de vegetação, em caso de utilidade pública, desde que sejam atendidas as determinações do Código Florestal e obtida a aprovação do órgão ambiental estadual competente.

No que refere ao uso do solo, no inciso IV § 1º (Redação dada pela Lei Federal nº 9.785/1999), dispõe-se que “a legislação municipal definirá, para cada

---

<sup>16</sup> STJ – REsp nº 1.184.624 – SP, DJe 04/02/2011. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em mar. 2011.

zona em que se dá a divisão do território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento” (BRASIL, 1999).

No art. 13. (Redação dada pela Lei Federal nº 9.785/99), é estabelecido que aos Estados caberá disciplinar a aprovação pelos Municípios de loteamentos e desmembramentos em diversas condições, entre elas a descrita no inciso I, “quando localizados em áreas de interesse especial, tais como as de proteção aos mananciais ou ao patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico, assim definidas por legislação estadual ou federal” e, em complemento, no art. 14 registra-se que “os Estados definirão, por decreto, as áreas de proteção especial, previstas no inciso I do artigo anterior” (BRASIL, 1999). Contudo, no parágrafo único do art.13, consigna-se que “no caso de loteamento ou desmembramento localizado em área de Município integrante de região metropolitana, o exame e a anuência prévia à aprovação do projeto caberão à autoridade metropolitana” (BRASIL, 1999).

O certo é que, no Decreto Estadual do Rio de Janeiro nº 9.760/1987 (RIO DE JANEIRO, 1987), que regulamenta a Lei Estadual nº 1.130/1987, referente ao art. 13 da Lei Federal nº 6.766/1979, estabelece-se, em seu art.1º, entre outras previsões, as áreas de interesse especial do Estado. No § 1º, estabelece-se “que as áreas de que cuida este decreto não abrangem as localizadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro”, enquanto se dispõe, no § 3º, que “excetua-se do § 1º os projetos situados nas Áreas de Proteção aos Mananciais de Classe II (...)” (RIO DE JANEIRO, 1987).

Além disso, consta de seu art. 5º que “somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou expansão urbana, assim definidas em lei municipal” (RIO DE JANEIRO, 1987). No Parágrafo Único do mesmo artigo, é definido que não será permitido o parcelamento do solo “em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas” (inciso I); “em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), ou seja, 16º42’ (dezesseis graus quarenta e dois minutos), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes” (inciso III); “em áreas de preservação ecológica ou naqueles onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis até a sua correção” (inciso V); “em áreas que contenham vegetação de preservação permanente” (inciso VI), na forma dos artigos 2º e 3º da

Lei 4.771/1965 e no art. 1º da Lei 7.511/1986; e no inciso VII “nos costões, dunas, restingas, manguezais, pontas litorâneas e praias” (RIO DE JANEIRO, 1987).

Assim como estabelecido na Lei Federal nº 6.766/79, no Estado do Rio de Janeiro estabeleceram-se áreas de interesses especiais, conforme disposto na Lei Estadual nº 1.130/1987, e no Decreto Estadual nº 9.760/1987. Estas áreas, nos termos do referido Decreto, não incluem as áreas da região metropolitana e dos rios de Classe III ou IV que possuem nível de degradação elevado, necessitam de tratamento adequado de suas águas e têm como recomendada sua utilização doméstica.

É importante lembrar também que, na Constituição Federal de 1988 e na Lei das Águas de 1997, fixou-se ser de competência dos Estados as águas dentro do seu território, excetuando-se os rios que fazem divisão entre dois ou mais Estados e com outros países, pois estes são bens da União. Sendo assim, cabe aos municípios dentro da região metropolitana, com base em um plano diretor ou semelhante (para as cidades com menos de 20.000 habitantes), sempre consentâneo com a lei orgânica municipal, o zoneamento local, atendendo-se aos termos das Leis e Decretos estabelecidos pelos Estados e União.

Os Planos Diretores Municipais foram instituídos pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei Federal nº 10.257/2001 (BRASIL, 2001) que cria o Estatuto da Cidade. Os planos diretores (artigo 40 do Estatuto) deverão ser: realizados para o território total do município (§ 2º); e revistos a cada 10 anos (§ 3º).

Nos termos do § 4º do referido dispositivo legal, os poderes legislativos e executivos municipais garantirão, “a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade” (inciso I); “a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos” (inciso II); e “o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos” (inciso III).

A realização de um Plano Diretor participativo é muito importante nas questões ambientais referentes às bacias hidrográficas, uma vez que o planejamento do uso do solo é de competência municipal e sua ocupação interfere nas diversas questões relacionadas aos recursos hídricos e à bacia hidrográfica. Assim como descrito no art. 3º da PNRH, constituem “diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos”, “a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os

planejamentos regional, estadual e nacional” (inciso IV); “a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo” (inciso V).

No estudo realizado no Município de São Gonçalo, constatou-se que mais de 40% das áreas do território estão ocupadas ou degradadas, conforme Quadro 3 e figura 1.

Quadro 3 – Distribuição do uso do solo no Município de São Gonçalo.

<b>Áreas</b>	<b>ha</b>	<b>Porcentagem do Total</b>	<b>Tipos de uso do solo</b>
1	11219,04	18%	Urbano
2	903,51	1%	Solo exposto
3	9494,01	15%	Florestas
4	2611,26	4%	Manguezal
5	17947,8	28%	Pastagem
6	2155,32	3%	Afloramento Rochoso
7	7913,79	13%	Área alagada
8	11001,15	17%	Água

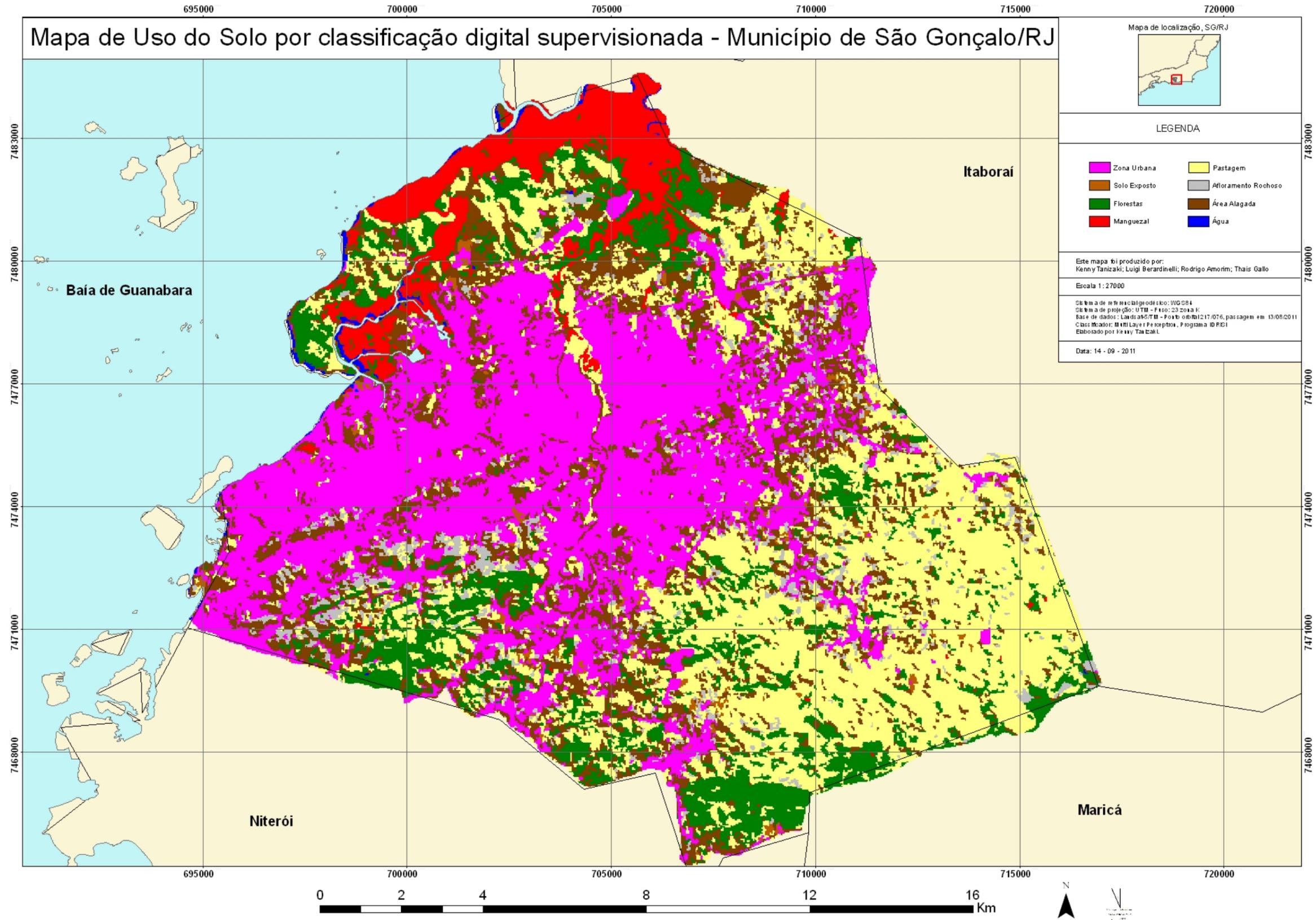


Figura 1 - Mapa de uso do solo por classificação supervisionada – Município de São Gonçalo.

#### 2.3.4 A gestão do saneamento: a outorga do uso e o controle da qualidade da água

No que diz respeito ao regime de outorga do direito de uso dos recursos hídricos (art. 11), a PNRH “tem como objetivo assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água” e estão sujeitos à outorga pelo Poder Público (art. 12) os direitos dos usos de recursos hídricos, referentes ao “lançamento em corpo de água de esgoto e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final” (inciso III) e “outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água” (inciso V).

Na referida Política, ainda se disciplina que a “outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas” (art. 13), prevendo-se também que “a outorga de uso dos recursos hídricos deverá preservar o uso múltiplo destes” (BRASIL, 1997).

No inciso XX do art. 21 da Constituição Federal de 1988, estabeleceu-se ser de competência da União: “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”, e no seu art. 23, inciso IX, firma-se ser de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. O saneamento básico<sup>17</sup> também é de competência do Sistema Único de Saúde, nos termos do inciso IV do art. 200 da Constituição Federal, cabendo-lhe “participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico”.

A concessão de outorga sobre os usos dos recursos hídricos é estabelecida pela PNRH e delegada aos Estados, nos casos dos corpos d’águas estaduais. Isto incide diretamente no saneamento básico territorial, pois compromete a quantidade e qualidade da água devido à sua utilização para consumo e diluição de efluentes.

Já no Estatuto da Cidade, em seu art. 2º, a “política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade

---

<sup>17</sup> Para os fins desta tese considerou-se, dentro da área de saneamento básico, somente a parte relacionada ao abastecimento de água tratada e ao esgotamento sanitário, este entendido como a coleta de esgoto e seu tratamento.

urbana”, mediante a “oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais” (inciso V).

E, no artigo 175 da Constituição Federal, prevê-se a incumbência “ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. Este artigo é regulamentado pela Lei Federal nº 8.987 de 1995 em que se “dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos” (BRASIL, 1995).

No art. 6º da Lei Federal nº 8987 de 1995, estabelece-se que “a concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato”. Para isso, em seu § 1º, é previsto que a prestação de serviço deverá ser adequada a satisfazer “as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”. E, no § 2º, determina-se que “a atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço” (BRASIL, 1995).

Quanto ao meio ambiente, a lei disciplina apenas, em seu art. 29, inciso X, que incumbe ao poder concedente “estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação” (BRASIL, 1995). Isto não exige a empresa que obteve concessão do serviço público de cumprir as normas estaduais e federais de potabilidade da água, no caso de abastecimento, e cumprimento dos parâmetros de lançamento de efluente no corpo hídrico.

No preâmbulo da Resolução CONAMA nº 357 de 2005 (BRASIL, 2005), são realizadas considerações a fim de justificar a classificação dos corpos hídricos em classes de uso. Sendo assim, segundo tal resolução, essa classificação é essencial à defesa dos níveis de qualidade, assim que avaliados por parâmetros e indicadores específicos, “de modo a assegurar seus usos preponderantes”. Lá também se considera que “o enquadramento dos corpos d’água deve estar baseado não necessariamente no seu estado atual, mas nos níveis de qualidade que deveriam possuir para atender às necessidades da comunidade”, anotando-se que “a saúde e o bem-estar humano, bem como o equilíbrio ecológico aquático, não devem ser afetados como consequência da deterioração da qualidade das águas” (BRASIL, 2005).

Com efeito, nos termos do artigo 3º da Resolução em exame, as águas têm treze (13) classes de uso, de acordo com seus usos preponderantes, sendo que o objeto deste trabalho trata das classes referidas no art. 4º. Além disso, como o estudo realizado abrange os rios urbanos que possuem um alto grau de degradação, estes normalmente enquadram-se na classe 4 e ocasionalmente na classe 3.

Os corpos d'água com classificação 3, como previsto no inciso IV da Resolução, são destinados: “ao abastecimento para consumo humano, após tratamento convencional ou avançado” (alínea a); “à irrigação de culturas arbóreas, cerealíferas e forrageiras” (alínea b); “à pesca amadora” (alínea c); “à recreação de contato secundário” (alínea d); e “à dessedentação de animais” (alínea e). Já as águas classificadas como 4, nos termos do inciso V, são destinadas: “à navegação” (alínea a) e “à harmonia paisagística” (alínea b). No artigo 16 da mesma Resolução, são estabelecidos limites e condições físico-químicas e biológicas para a classe 3. Já no artigo 17, estabelecem-se condições e parâmetros muito menos rígidos, excluindo inclusive os limites biológicos para classificação 4 dos corpos d'água doce.

A classificação dos corpos hídricos, como prevista na Lei Estadual nº 3.239, de 1999, em que se dispõe sobre a PERHI, é determinada pelos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH's) na área correspondente à sua Região Hidrográfica (RH). No entanto, é necessária, como exigido pela PERHI, a homologação desta classificação pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERHI), após avaliação técnica pelo órgão competente do Poder Executivo, o INEA.

O Estado do Rio de Janeiro, por seu órgão ambiental (INEA), instituiu normas e padrões de lançamento de efluentes em corpos hídricos. Foram instituídas, portanto, para as atividades industriais a Diretriz 205 R-5 sobre “*Controle de carga orgânica em efluentes líquidos de origem industrial*” (RIO DE JANEIRO, 1991); as Normas Técnicas 202 R-10, em que se dispõe sobre “Critérios e padrões para lançamento de efluentes líquidos” (RIO DE JANEIRO, 1986); e a Norma Técnica 213 R-4, em que se disciplinam os “Critérios e padrões para controle da toxicidade em efluentes líquidos industriais” (RIO DE JANEIRO, 1990).

No entanto, embora não esteja explícito nessas normas, registre-se que é necessário atender aos parâmetros estabelecidos de lançamento de efluentes contidos na Resolução CONAMA nº 357 de 2005 (BRASIL, 2005). Estes parâmetros deverão ser atendidos mesmo que a atividade industrial consista em despejara seus efluentes na rede pública ou de concessão privada de saneamento, a não ser que a

concessionária permita, através de ofício, o lançamento fora dos padrões estabelecidos por lei, garantindo o tratamento adequado. Neste caso, cabe ao empreendedor “fiscalizar” o tratamento da concessionária.

Na hipótese de efluentes orgânicos oriundos de atividades não industriais, tais como, loteamentos, edificações residenciais multifamiliares, grupamentos de edificações residenciais multifamiliares, centros comerciais, marinas, edifícios públicos, estabelecimentos de serviços de saúde, escolas, hotéis e similares, restaurantes, mercados, hipermercados, centro de convenções, portos, aeroportos, autódromos, atividades agropecuárias, canteiros de serviços, estações de tratamento de esgotos a nível secundário ou terciário e emissários de esgotos, tal é regido pela Diretriz 215 R-4 em que se dispõe sobre o “Controle de carga orgânica biodegradável em efluentes líquidos de origem sanitária” (RIO DE JANEIRO, 2007).

Esta Diretriz refere-se apenas aos parâmetros de Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO) que deverão ser atendidos por estas atividades e, sendo assim, no seu item 6.10, estabelece-se que, no caso dos efluentes inorgânicos, os padrões de lançamento deverão seguir os critérios estabelecidos pela NT – 202 R-10 e Resolução CNRH nº 65. Igualmente aos efluentes industriais, os esgotos sanitários deverão atender primeiramente à classificação do corpo d’água onde o efluente está sendo lançado.

Ainda no que refere à questão dos efluentes, sejam estes industriais ou não, a classificação deveria ocorrer, assim como expresso na Resolução CONAMA nº 357/2005 alterada pela Resolução CONAMA nº 430/2011 (BRASIL, 2011), para melhorar a qualidade do corpo hídrico. Assim, ela deveria ser revisada frequentemente com intuito de melhorar a condição qualitativa do corpo hídrico. A PERHI não indica a necessidade de melhoramento constante na classificação que é dada ao uso da água, no caso do descarte, com a finalidade direcionada para o melhoramento da qualidade do corpo hídrico.

A água destinada ao consumo humano é regida pela Portaria nº 518 de 2004 (BRASIL, 2004) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) em que se estabelecem “os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, e dá outras providências”.

No art. 3º desta Portaria é “estabelecida a responsabilidade da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal na adoção das medidas necessárias

para o fiel cumprimento da lei”; e no art. 4º é previsto que a revisão da norma de qualidade de água para consumo humano deverá empreender-se a cada 5 anos, podendo ser solicitada ao Ministério da Saúde, a qualquer tempo, por intermédio da Secretaria de Vigilância Sanitária (SVS). No art. 2º do anexo da Portaria nº 518/2004, estabelece-se que “toda água para consumo humano deve obedecer ao padrão de potabilidade e está sujeita à vigilância da qualidade da água” (BRASIL, 2004).

Quanto aos deveres e responsabilidades no âmbito dos entes federativos, é estabelecido no inciso IV do art. 5º e inciso IV da Portaria em comento que, em nível federal, incumbe ao Ministério da Saúde, por intermédio da Secretaria de Vigilância em saúde, “definir diretrizes específicas para o estabelecimento de um plano de amostragem a ser implementado pelos Estados, Distrito Federal ou Municípios, no exercício das atividades de vigilância da qualidade da água, no âmbito do SUS”, através das respectivas secretarias de saúde no âmbito estadual e municipal (BRASIL, 2004).

Ademais, é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, assim como dos órgãos ambientais e gestores de recursos hídricos, sistematizar e interpretar os dados gerados pela operação do sistema ou solução alternativa de abastecimento de água, “em relação às características da água nos mananciais, sob a perspectiva da vulnerabilidade do abastecimento de água quanto aos riscos à saúde da população” (inciso II) (BRASIL, 2004).

Cabe ainda à Secretaria Municipal de Saúde efetuar, sistemática e permanentemente, avaliação de risco à saúde humana de cada sistema de abastecimento, sobre (art. 7º, inciso IV): “a ocupação da bacia contribuinte ao manancial e o histórico das características de suas águas” (alínea a); “as características físicas dos sistemas, práticas operacionais e de controle da qualidade da água” (alínea b); “o histórico da qualidade da água produzida e distribuída (alínea c), entre outros”. As informações contidas no inciso IV referente à qualidade da água e riscos à saúde associados deverão ser garantidas à população (inciso VI).

No parágrafo único do artigo 7º, é determinado que, em caso de administração do serviço de abastecimento de água, em regime de concessionária ou/e permissionária, estas são responsáveis pelo controle da qualidade da água. Assim, no art. 8º de tal Portaria, são determinadas as responsabilidades das concessionárias ou/e permissionárias, estabelecendo-se critérios para análise de

risco à saúde humana iguais aos das alíneas *a*, *b* e *c* contidas no inciso IV do art. 7º citado acima.

Para a autoridade pública garantir o atendimento às normas da Portaria, nos termos do inciso IV do art. 9º, a concessionária ou/e permissionária deverá encaminhar relatórios mensais com informações sobre o controle da qualidade da água, segundo modelo estabelecido pela referida autoridade. Além disso, no inciso VII, é previsto que a empresa deverá “manter registros atualizados sobre as características da água distribuída, sistematizados de forma compreensível aos consumidores e disponibilizados para pronto acesso e consulta pública” (BRASIL, 2004).

Com a finalidade de manter a qualidade da água do abastecimento oferecido pela concessionária ou/e permissionária, esta deverá promover em conjunto com órgãos ambientais e gestores de recursos hídricos, como previsto no art. 9º, inciso V, as ações cabíveis para a proteção do manancial de abastecimento e sua bacia contribuinte, assim como efetuar controle das características das suas águas, conforme descrito no art. 19<sup>18</sup> desta Portaria. Ademais, deverá notificar a autoridade de saúde pública sempre que houver indícios de risco à saúde ou sempre que a água bruta coletada apresentar resultados em desacordo com limites ou condições da respectiva classe de enquadramento, de acordo com os termos da Resolução CONAMA nº 357/2005 e atual Resolução CONAMA nº 430/2011.

A concessionária ou/e permissionária responsável pelo abastecimento de água também deverá, na forma do inciso VI do artigo 9º da Portaria nº 518/2004 da ANVISA, fornecer aos consumidores informações sobre a qualidade da água distribuída mediante envio de relatório, com periodicidade mínima anual, contendo, segundo alínea *a*, “descrições sobre sua proteção, disponibilidade e qualidade da água”; segundo a alínea *b*, “estatística descritiva dos valores de parâmetros de qualidade detectados na água” (BRASIL, 2004), seu significado e efeitos sobre a saúde; e alínea *c*, “ocorrências de não conformidades com padrão de potabilidade e as medidas corretivas providenciadas” (BRASIL, 2004).

---

<sup>18</sup> Portaria nº 518/2004 art. 19 “Os responsáveis pelo controle da qualidade da água de sistemas e de soluções alternativas de abastecimento supridas por manancial superficial devem coletar amostras semestrais da água bruta, junto ao ponto de captação, para análise de acordo com os parâmetros exigidos na legislação vigente de classificação e enquadramento de águas superficiais, avaliando a compatibilidade entre as características da água bruta e o tipo de tratamento” (BRASIL, 2004).

Sobre a distribuição de verba, no art. 27 da citada Portaria, prevê-se que “as Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios estarão sujeitas à suspensão de repasse de recursos do Ministério da Saúde e órgãos ligados, diante da inobservância do contido nesta Portaria”. A responsabilidade pela fiscalização da aplicação é estabelecida no art. 28:

cabe ao Ministério da Saúde, por intermédio da SVS/MS, e às autoridades de saúde pública dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, representadas pelas respectivas Secretarias de Saúde ou órgãos equivalentes, fazer observar o fiel cumprimento desta Norma, nos termos da legislação que regulamenta o SUS (BRASIL, 2004).

No Estado do Rio de Janeiro, o abastecimento de água é realizado, na maior parte dos municípios, pela Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE). Ao redor da Baía de Guanabara existem dois principais sistemas de abastecimento: o Imunana-Laranjal, que tem como mananciais os Rios Guapiaçu e Macacú, e serve aos municípios de São Gonçalo, Niterói e Itaboraí e à Ilha de Paquetá, e o Sistema Guandu, que fornece água aos diversos municípios, principalmente situados na região oeste de tal Baía.

Em Niterói, a concessionária responsável pela rede de abastecimento de água e coleta/tratamento de esgoto é a Companhia Águas de Niterói que adquire água da CEDAE, proveniente do sistema Imunana-Laranjal. Do total de água bruta tratada na Estação de Água de Laranjal (ETA-Laranjal), 1800 l/s são destinados ao Município de Niterói. Em 12 anos de concessão, a Companhia aumentou de 72% para 100% o atendimento no abastecimento, com o mesmo volume de água, devido à eliminação de ligações irregulares na rede de água (ÁGUAS DE NITERÓI, 2011).

Já no Município de São Gonçalo, como será abordado no próximo capítulo, a CEDAE é responsável pelo sistema de abastecimento de água, coleta/tratamento de esgoto. No entanto, no ano de 2008, a prefeitura, através da Lei Municipal nº 59 de 2007 (SÃO GONÇALO, 2007) criou a empresa Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Saneamento Ambiental (EDURSAN). Nos termos de seu art. 2º:

a EDURSAN tem por objetivo a execução da política de desenvolvimento urbano integrado, de saneamento ambiental, de habitação de interesse social, regularização fundiária e urbanística em assentamento subnormais, iluminação pública, operacionalização do sistema de água e esgoto, a execução, direta ou através de terceiros, de serviços públicos essenciais, mediante convênio, acordo ou contratos, quando necessários ao cumprimento de programas e projetos de médio e grande porte indispensáveis à melhoria das condições de vida no Município e imediato atendimento de planos de urbanização de áreas, vias e logradouros públicos.

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

#### 3.1 O caso do município de São Gonçalo

##### 3.1.1 Histórico da degradação ambiental no Município de São Gonçalo

Em 1531, a expedição liderada por Martim Afonso de Souza, no Rio de Janeiro, trouxe várias mudas de plantas, dentre elas, de laranjeiras, que se espalharam pela região. Na área correspondente ao atual Município de São Gonçalo, as laranjeiras se adaptaram muito bem, multiplicando-se a ponto de os índios passarem a chamar uma de suas aldeias, localizada naquela região, de Morgoniaçu, que significa “limão grande” (laranja no nosso idioma), donde se conclui que São Gonçalo foi a região em que mais cedo prosperou o cultivo da laranja (SILVA; MOLINA, 1995).

No período que corresponde ao início do século XVI até a chegada dos colonizadores, o território que hoje corresponde ao Município de São Gonçalo possuía economia baseada no consumo e na troca de produtos destinados à subsistência dos indígenas. Já na segunda metade do século XVI, por volta de 1570, com a posse da terra pelos sesmeiros, estes buscaram a mão-de-obra escrava dos índios para a produção de alimentos, extração de matérias-primas, como o pau-brasil (abundante na região), e transformação deste na fabricação de mobiliário e construção de casas (SILVA; MOLINA, 1995).

As terras correspondentes ao Município de São Gonçalo foram divididas em sesmarias, que eram concedidas pelo rei caso fossem requeridas com a finalidade de cultivo. Dentre os sesmeiros, o colonizador Gonçalo Gonçalves foi um dos beneficiados com maior área de terras – “1000 braçadas de largo e 1500 braçadas de comprido em Suasuhan do Porto de Birapitanga”. Recebeu a sesmaria em 6 de abril de 1579 e mandou construir uma capela à margem do rio Guaxindiba, em louvor ao santo de sua devoção, São Gonçalo D`Amarante.

Tempos depois, a nova capela foi erguida na margem esquerda do Rio Imboaçú, que significa “cobra d`água grande” (SILVA; FERREIRA, 1993), local em

que hoje se encontra a Igreja Matriz. Segundo Molina e Silva (1997), a mudança da igreja para as margens do Rio Imboaçú foi devida à grande concentração de pessoas nesta região, onde ocorria o escoamento das produções das fazendas. Na época, o rio era bastante caudaloso, permitindo a navegação.

No século XVII, a principal atividade econômica da Freguesia de São Gonçalo era a lavoura de cana-de-açúcar que utilizava mão-de-obra negra escrava africana, pois os índios nesta época já haviam sido catequizados (PALMIER, 1940). Os negros eram pouco maltratados e somente açoitados caso cometessem falta grave. Os Engenhos de São Gonçalo exportavam matéria-prima pelos Portos de Guaxindiba, Boaçu, Porto Velho e Pontal de São Gonçalo. Os principais engenhos produtores de cana eram Engenho Novo e Jacaré (1800) de propriedade do Barão de São Gonçalo (SÃO GONÇALO, 2005).

Com a abolição da escravatura, em 13 de maio de 1888, e a pouca representatividade dos imigrantes europeus nesta área, a lavoura foi muito prejudicada. Porém, o desenvolvimento econômico e populacional da região não chegou a ser afetado (PALMIER, 1940).

Devido ao crescimento econômico da região, o Decreto Estadual nº 124 de 1890 elevou São Gonçalo a município, sendo o seu primeiro prefeito o Comendador José Joaquim Ferreira Alvarenga. Contudo, em 1892, um decreto rebaixou o Município de São Gonçalo a distrito de Niterói, devido às terras das Freguesias de Nossa Sra. da Conceição Cordeiro e São Sebastião de Itaipú constituírem belos pontos turísticos. Tal fato causou grande revolta na população fazendo com que em sete meses São Gonçalo retornasse à condição de município (SILVA; FERREIRA, 1993). Trinta e dois anos depois da emancipação, em 20 de novembro de 1922, São Gonçalo foi elevado à categoria de cidade. Em 1923, quando o presidente da república Artur Bernardes decretou estado de sítio, ficando o Estado do Rio de Janeiro sob intervenção federal, devido aos movimentos sociais, São Gonçalo retornou à categoria de município e somente cinco anos depois, por meio da Lei Estadual nº 2.335, voltou a ascender à categoria de cidade (GUIÃO FILHO, 1979).

Durante a colonização portuguesa, a economia no Município de São Gonçalo, assim como ocorria em torno de toda Baía de Guanabara, baseava-se na

monocultura de cana-de-açúcar no sistema *Plantation*<sup>19</sup>, sendo construídos nesta época vários engenhos pela região. A extração de pau-brasil continuou a ocorrer, porém com baixa intensidade. Além da cana e do pau-brasil, em São Gonçalo também se desenvolvia uma pequena produção de aguardentes, cítricos, especiarias, dentre outros. A pecuária da região, mesmo contribuindo para a economia local, era inexpressiva (MOLINA; SILVA, 1997).

Nas últimas décadas do século XVIII e início do século XIX, São Gonçalo não conseguiu manter a cultura do café em seu território devido à pressão exercida pelos fazendeiros de cana-de-açúcar que impediram que esta monocultura se expandisse pela região, motivando sua migração para Itaboraí, Magé, Friburgo, Bom Jardim, Cordeiro, Cantagalo e outros. São Gonçalo e Resende, segundo Molina e Silva (1997), foram os primeiros locais do Brasil em que se implementou o cultivo do café para fins comerciais. Depois, esta cultura se espalhou, subindo a Serra do Mar (Vale do Paraíba), fixando-se em São Paulo e Minas Gerais.

Após o fim da colonização (1822), a libertação dos escravos (1888) e a emancipação política do município (1892), São Gonçalo entra no período da industrialização. No início do século XX, a ocupação das áreas em torno da Baía de Guanabara, sobretudo naquelas de baixada, foi devastadora, do ponto de vista ambiental. A constância das enchentes e a presença do ecossistema de manguezal, e, com isso, a presença de vetores, fez com que estas áreas fossem intensamente degradadas. A retificação de rios meandrados, a construção de estrada de ferro e duas rodovias (BR-101 e RJ-126) funcionam como verdadeiras barragens, formando em torno destas novas áreas alagadiças.

No período que corresponde às décadas de 1940 e 1950, inicia-se a instalação de indústrias em São Gonçalo, constituindo um importante parque industrial para o estado, sendo inclusive conhecida como “Manchester Fluminense” (SÃO GONÇALO, 2005). Na industrialização da região, destacam-se a indústria extrativista (principalmente minérios) e a transformadora, além de fábricas de conserva (de peixe, principalmente) e uma das melhores indústrias de água mineral (Água Mineral São Gonçalo, localizada na região do Galo Branco).

---

<sup>19</sup> *Plantation* – sistema de produção agrícola baseado na monocultura de larga escala. No Brasil, este sistema ocorreu principalmente com a monocultura de cana-de-açúcar, cultivada em latifúndios, com a utilização de mão-de-obra negra africana e escrava para abastecimento do mercado externo (Costa; Mello, 1996)

Nesta mesma época, o comércio era baseado principalmente em armazéns, setor que não teve o crescimento esperado ao longo dos tempos devido ao desenvolvimento de Niterói. Segundo Guião Filho (1979), 70% dos municípios vizinhos procuravam o comércio de Niterói ao invés daquele localizado em São Gonçalo. É nesta época que ocorre a urbanização de São Gonçalo, com o calçamento de vias que ligam Niterói a Alcântara (SÃO GONÇALO, 2005).

A partir da década de 1970, São Gonçalo enfraquece economicamente e perde grande parte de suas indústrias, movimento que se sucede em toda região da Baixada Fluminense (corresponde aos municípios situados ao norte da região metropolitana do Rio de Janeiro). O enfraquecimento econômico desta região está intimamente ligado à transformação sofrida pelos municípios que eram predominantemente agrários, e tornaram-se áreas urbanas, num processo que ocorreu sem nenhum planejamento ou infraestrutura adequada, marginalizando tais municípios (CARDOSO; BRITO, 2003 *apud* SANTOS JUNIOR; WAHL, 2003).

Atualmente, São Gonçalo tem participação em vários setores da economia, como extração mineral, comércio atacadista e varejista, construção civil, agropecuária, indústria de transformação e serviços. Contudo, nenhum destes setores se destaca no município que é caracterizado como cidade dormitório (figura 2) (SÃO GONÇALO, 2005).

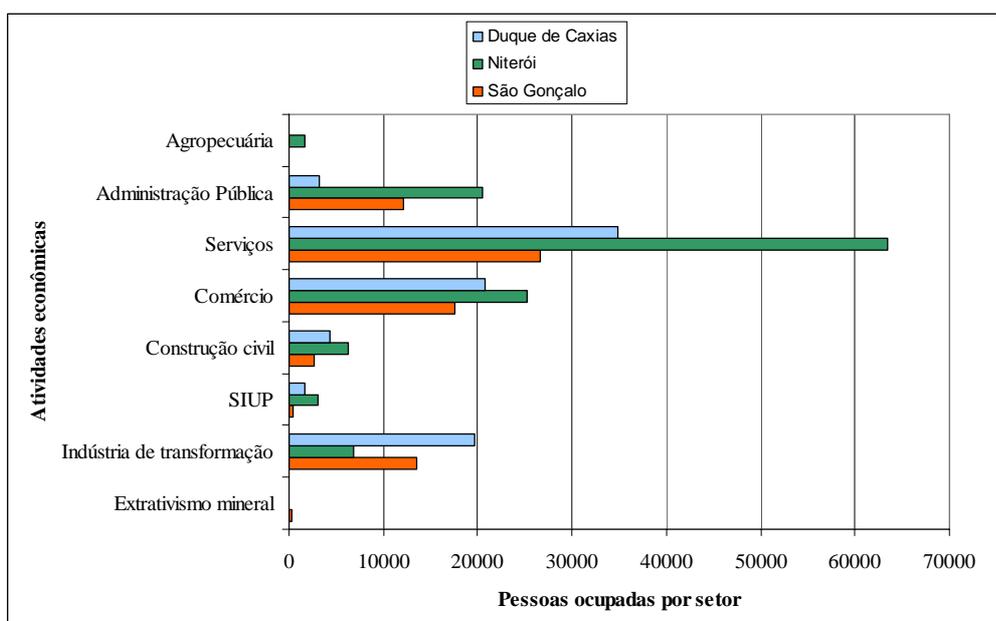


Figura 2 – Número de pessoas, com carteira assinada, por setor da economia. Fonte: CIDE. SIUP, 2002.

Segundo o então Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (CIDE, 2002), a quantidade de pessoas empregadas, com carteira assinada nos setores mencionados na figura 2 é de 73.282 pessoas em 2001. Ainda segundo o CIDE (CIDE, 2006), o Município de São Gonçalo está na 19ª posição no *ranking* do Índice de Qualidade dos Municípios – IQM em 2005. Este índice avaliou as condições de 92 municípios fluminenses. No *ranking* são demonstrados apenas os 20 primeiros colocados, o que aumenta ou diminui, tendo como base vários indicadores socioeconômicos, como cidadania, riqueza e potencial de consumo, qualificação de mão-de-obra entre outros. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Município de São Gonçalo, referente à renda no ano 2000, é de 0,707.

As diversas atividades econômicas realizadas no município até a década de 1940 trouxeram grandes danos ambientais que, na época, eram facilmente reversíveis. Porém, a posterior industrialização proporcionou um crescimento populacional exponencial, agravando os impactos no ambiente.

Por sua vez, o fechamento das fábricas nas décadas posteriores, devido a incentivos políticos econômicos em outras áreas do Estado do Rio de Janeiro, propiciou a decadência econômica e ambiental do município. Assim, o Município de São Gonçalo possui poucas áreas verdes em seu território.

### 3.1.2 A bacia hidrográfica como unidade territorial para implementação da política de recursos hídricos

A concentração da população urbana no Brasil é da ordem de 80% e seu “desenvolvimento” tem sido realizado de forma pouco planejada. Os impactos ambientais são um dos principais problemas relacionados com esta ocupação (GUERRA; CUNHA *et al*, 2005).

Um dos impactos referentes à ocupação urbana desordenada está relacionado principalmente à contaminação dos mananciais superficiais e subterrâneos, em razão do inadequado saneamento, das inundações devido à ocupação de áreas de risco em torno dos rios e desenvolvimento da drenagem totalmente imprópria, além da disposição inadequada de resíduos sólidos

(GUERRA; CUNHA *et al*, 2005). No entanto, o Brasil possui normas nos três níveis do poder público que tratam destas questões desde a década de 1930.

Com a promulgação da Lei Federal nº 9.433/1997, que institui a política nacional de recursos hídricos, a bacia hidrográfica é eleita unidade de gestão deste recurso, e a utilização deste espaço físico para gestão das águas é importante.

Utilizando a delimitação deste espaço compreendido pela bacia hidrográfica e relacionando aos principais impactos ambientais descritos por Guerra e Cunha *et al* (op. cit.), foram selecionadas questões que interferem na drenagem, na qualidade da água dos rios urbanos e nas responsabilidades da política pública, no âmbito dos três níveis de poder: municipal, estadual e federal. São elas: a gestão das águas, onde é realizado um levantamento sobre a responsabilidade pelo gerenciamento dos mananciais; a gestão do território, em que são indicadas as Áreas de Preservação Permanente (APP), zoneamento municipal e Faixa Marginal de Proteção (FMP); e a gestão do saneamento. Para isso, foi realizado um levantamento de várias normas, dentre elas as federais, que são abaixo relacionadas:

- O Código das Águas datado de 1934 que teve como um de seus objetivos, conferir ao poder público melhores condições de controlar e incentivar o aproveitamento de todas as matrizes energéticas, inclusive, as relacionadas com os cursos d'água.
- O Código Florestal de 1965 que instituiu a proteção de diversas áreas importantes do ponto de vista geológico e ecológico, tais como: topos de morro, encostas íngremes, nascentes, rios, dentre outros. Onde um de seus principais objetivos foi ordenar a ampliação da fronteira agrícola e a ocupação territorial, em termos gerais, principalmente do interior do país. No ano de 2002, a Resolução CONAMA 303 veio corroborar com os termos de tal lei, ratificando e detalhando um pouco mais o já estabelecido.
- A Lei Federal 6.766/1979 que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano, visando a balizar o seu ordenamento.
- A Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição cidadã, modificou diversas normas ainda vigentes, dentre elas aquelas relacionadas à propriedade da água e de seus terrenos marginais, e consolidou o pressuposto de que a água é um bem público.

- A Lei das Águas de 1997 que introduz os conceitos de gestão e de gerenciamento das águas doces, tendo as bacias hidrográficas como unidade de planejamento a ser realizado de forma integrada e participativa, criando os comitês de bacia e agências de água. Ela foi muito influenciada pelo modelo de gestão das águas utilizado na França.

### 3.1.3 Política de recursos hídricos e a questão municipal dos rios urbanos: estudo de caso do Município de São Gonçalo

A PNRH possibilita uma gestão de ações participativas dentro de uma estrutura de governo representativa. No entanto, conforme observado, existe divergência entre as leis, decretos e demais atos normativos emanados dos três níveis de poder (Municípios, Estados e União), em questões cujo objeto possui uma complexidade social, econômica e política, como é o caso das bacias hidrográficas urbanas, onde as questões territoriais, de infraestrutura e socioeconômicas assumem uma escala maior, pois o aglomerado populacional indica um outro sistema complexo.

Sendo assim, neste capítulo serão abordadas algumas questões da complexidade da gestão dos recursos hídricos em área urbana, em que o rio perde suas características ecológicas naturais. Foi utilizado como estudo de caso o Município de São Gonçalo, demonstrando as divergências nas normas nos dois níveis de governo (estadual e federal) responsáveis pelos recursos hídricos naquela região. Além disso, no capítulo aborda-se o papel do município na questão dos rios urbanos, uma vez que diminui o interesse dos poderes públicos e ao mesmo tempo inibe as ações municipais, devido às atribuições que lhes são conferidas pela Constituição de 1988 e pela PNRH.

O Município de São Gonçalo possui aproximadamente 249 Km<sup>2</sup> de extensão e está localizado na região leste da Baía de Guanabara. Seus limites são: Baía de Guanabara, a oeste; Itaboraí, ao norte e leste; Maricá, a leste; e Niterói, ao sul. Segundo levantamento realizado nesta tese, o município possui dez (10) bacias hidrográficas e sub-bacias, sendo cinco (5) bacias integralmente inseridas no território do município e duas (3) parcialmente. Das três (2) sub-bacias restantes,

uma (1) encontra-se totalmente localizada em seu território e uma (1) de forma parcial, conforme a quadro 4 a seguir. A soma das áreas das bacias e sub-bacias é de 214,9 Km<sup>2</sup>, ou seja, inferior à área total do município. Isto ocorre devido à ausência da Ilha de Itaóca na delimitação das bacias e de algumas pequenas áreas entre as mesmas, devido à baixa declividade da região.

Quadro 4 – Território ocupado pelas bacias e sub-bacias do Município de São Gonçalo.

<b>Bacias e Sub-bacias</b>	<b>Município (os)</b>	<b>Km<sup>2</sup> no Município de SG</b>
Bacia do Rio Bomba	Parcialmente: Niterói e São Gonçalo	1,8
Bacia do Rio Brandoas	Total: São Gonçalo	6,4
Bacia do Rio Marimbondo	Total: São Gonçalo	3,2
Bacia do Rio das Pedrinhas	Total: São Gonçalo	2,3
Bacia do Rio Imboaçú	Total: São Gonçalo	14,1
Bacia do Canal do Porto do Rosa	Total: São Gonçalo	5,7
Bacia do Rio Alcântara	Parcialmente: Itaboraí e São Gonçalo	88, 5
Sub-bacia do Rio Guaxindiba - Bacia do Rio Alcântara	Total: São Gonçalo	23,1
Sub-Bacia do Rio Goiana - Bacia do Rio Alcântara	Parcialmente: São Gonçalo e Itaboraí	18,6
Bacia do Rio Aldeia	Parcialmente: São Gonçalo, Itaboraí e Maricá	62,2

A denominação de bacia ou sub-bacia deu-se através dos seguintes critérios: curva topográfica, canal de drenagem principal, área dentro do município e afluentes e área do rio de segunda ordem em relação ao rio principal.

A maior bacia em quilômetros quadrados (Km<sup>2</sup>) identificada no município é a Bacia do Rio Alcântara. No entanto, a bacia mais importante em termos históricos e adensamento populacional é a Bacia do Rio Imboaçú, localizada no centro da

cidade. Todas as bacias e sub-bacias encontram-se com alto índice de degradação ambiental, com exceção da Bacia do Rio Aldeia, que está localizada em uma área pouco povoada do Município.

#### 3.1.4 Caracterização das bacias e sub-bacias

Com a degradação advinda da exploração não planejada do uso do solo para plantio e, posteriormente, da industrialização, associada a uma construção não ordenada do espaço urbano e conseqüente inchamento populacional, o município tornou-se o segundo maior em termos demográficos do Estado com 991.382 habitantes (IBGE, 2010). Em 2006, segundo pesquisa<sup>20</sup> realizada pela ONG Trata Brasil em 2010 (TRATA BRASIL, 2010), o município encontrava-se em 79º lugar (último) no *ranking* do Sistema de Informação Nacional de Saneamento (SNIS).

Das dez (10) bacias hidrográficas no município, seis (6) nascem e deságuam em seu próprio território (figura 3). Os rios, em sua maioria, possuem largura de até 15 m e alto índice de degradação, principalmente pela falta de saneamento.

---

<sup>20</sup> O estudo contemplou 79 cidades brasileiras, num total de 70 milhões de habitantes. Foi considerado o consumo médio de água pelos brasileiros de 150 litros por dia, sendo que 80% da água consumida se transformam em esgoto. 8,4 bilhões de litros de esgoto é o total gerado todos os dias por essa população e 5,4 bilhões de litros de esgoto é o total de esgoto gerado por essa população que não recebe nenhum tratamento. Em média, apenas 36% do esgoto gerado nessas cidades recebem algum tipo de tratamento.

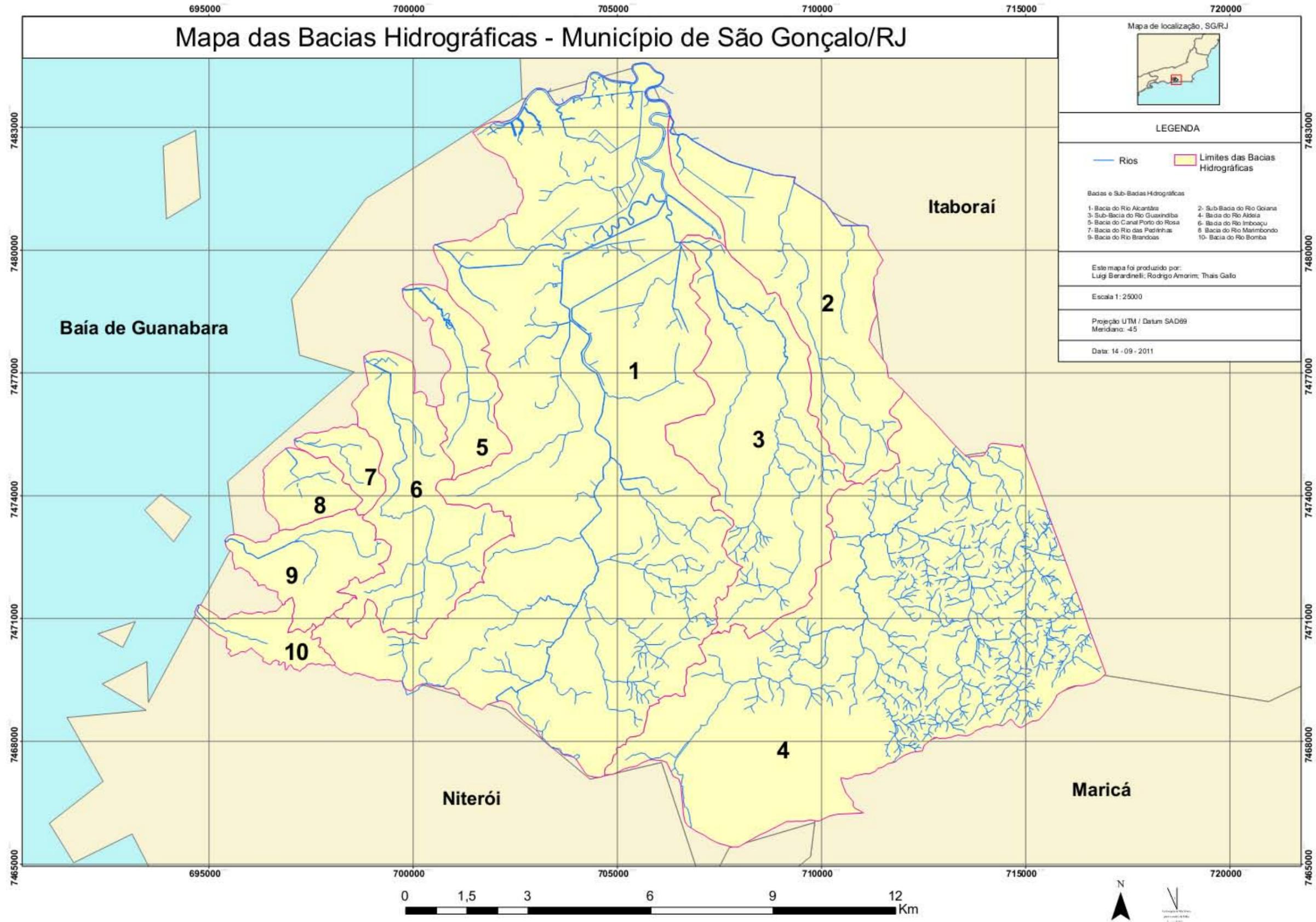


Figura 3 - Mapa das bacias e Sub-bacias do Município de São Gonçalo

### 3.1.4.1 Bacia do Rio Bomba

A bacia do Rio Bomba (antigo Rio Barreto) tem sua nascente no Morro do Castro, ao sul de São Gonçalo e ao norte de Niterói, e sua foz localizada a leste da Baía de Guanabara (figura 4). A bacia enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas: 698.000, 694.000 (L) e 7.469.000, 7.471.000 (N) e alcança 6 bairros.

Com cerca 3,5 Km de extensão e área de drenagem de aproximadamente 2,8 Km<sup>2</sup>, o Rio Bomba, em sua parte inicial, situa-se a 300 m de altitude. Do Morro do Castro até a Praça da Venda da Cruz, o rio não é considerado uma divisa por parte das prefeituras de Niterói e São Gonçalo e de seus moradores, seja para fins administrativos ou políticos. A Rua Dr. March é que possui a função delimitadora: seu lado direito pertence ao Município de São Gonçalo, já esquerdo, ao de Niterói.

O crescimento urbano nos bairros que fazem parte da bacia contribuinte ao Rio Bomba ocasiona o processo de impermeabilização de sua área. Foi observada em grande parte das seções do rio a ocupação da Faixa Marginal de Proteção (FMP) e da Área de Proteção Permanente (APP). Outros problemas evidenciados são o lixo nas margens e o assoreamento em determinados trechos, principalmente à jusante. O rio é canalizado e retificado em grande parte do seu percurso.

### Mapa da Bacia do Rio Bomba - Município de São Gonçalo

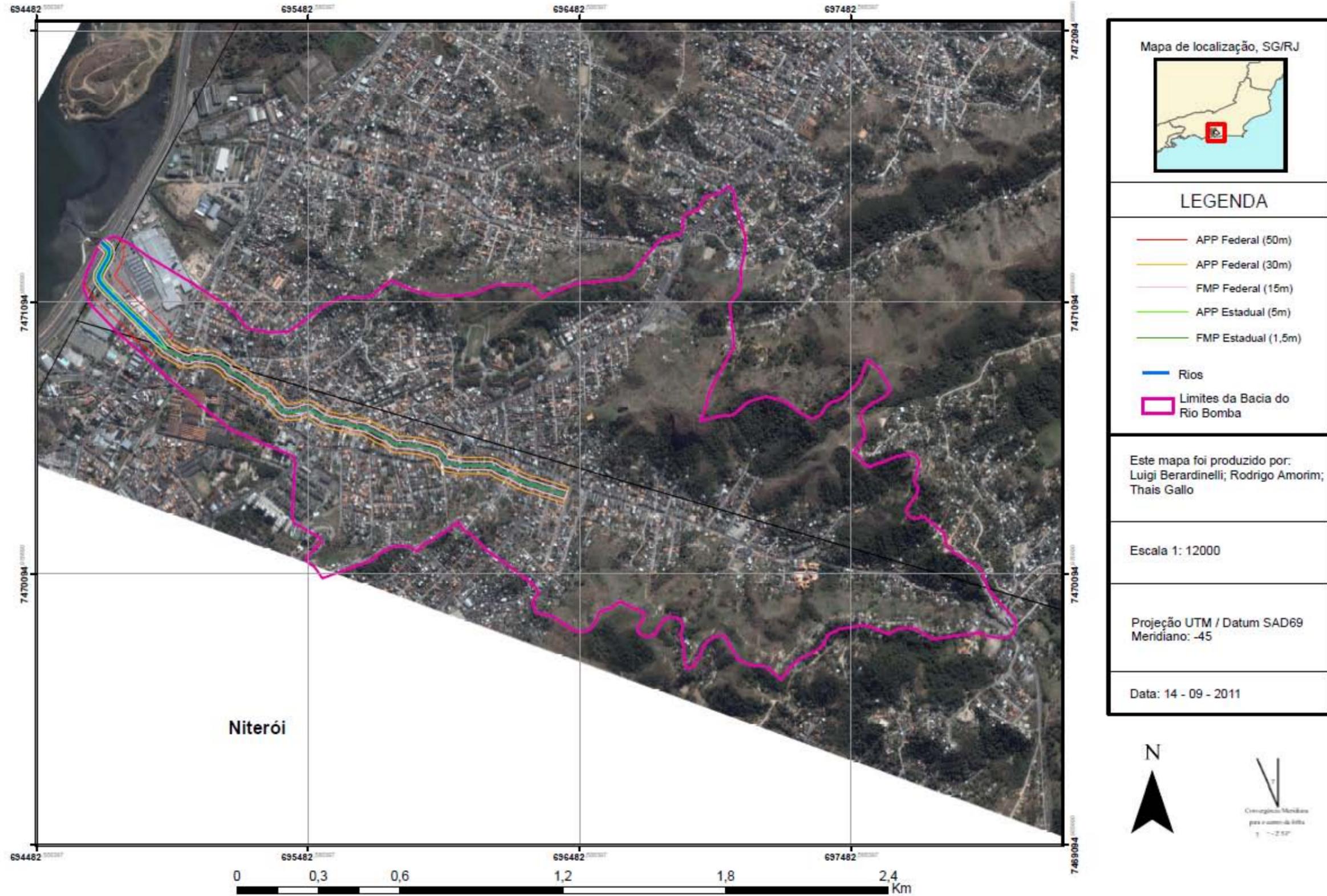


Figura 4 – Bacia do rio Bomba. -

A figura 5 demonstra o comprometimento da canalização e conseqüente escoamento das águas do rio, devido o crescimento de uma árvore. Já na figura 6, pode ser observada grande quantidade de mato na calha do rio que prejudica o escoamento das águas, além de acúmulo de lixo e vetores.



Figura 5 – Alameda Pedro II (ponto 1).



Figura 6 – Alameda Pedro II, próximo ao afluente (ponto 2).

As figuras 5 e 6 estão localizadas mais a jusante do Rio Bomba, entre as coordenadas 695552.48 L, 7470608.46 S e 695738.10 L, 7470540.17 S, conforme figura 7 abaixo.

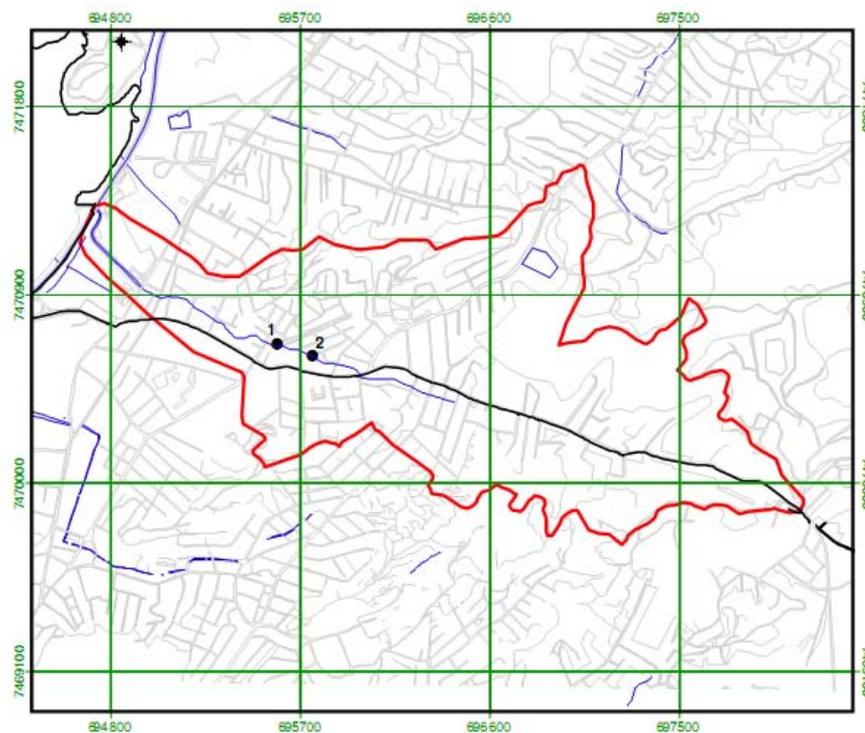


Figura 7 – Alameda Pedro II (Pontos 1 e 2) no rio Bomba.

Fonte: Da autora. PMRR-SG, 2011.

### 3.1.4.2 Bacia do Rio Brandoas

A Bacia do Rio Brandoas também está localizada na parte oeste do Município de São Gonçalo, tendo como bacias hidrográficas limítrofes as Bacias do Rio Bomba e Marimbondo. Enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas 7.470.000 e 7.473.000 (Norte) e 696.000 e 698.000 (Leste) e possui 13 bairros. O Rio Brandoas é o principal corpo hídrico da bacia, tem uma extensão aproximada de 4,8 Km e sua área de drenagem possui aproximadamente 6,4 Km<sup>2</sup>. A declividade da bacia é baixa: sua maior cota é de 225 m (figura 8).

O crescimento urbano nos bairros que fazem parte da bacia contribuinte ao Rio Brandoas provoca o processo de impermeabilização da bacia. Foi observada em grande parte das seções do rio a ocupação da Faixa Marginal de Proteção (FMP) e da Área de Preservação Permanente (APP). Além disso, em certos trechos, o rio foi manilhado, passando por baixo de lotes. Outros problemas evidenciados são o lixo às margens e o assoreamento em determinados segmentos, principalmente à jusante.

## Mapa da Bacia do Rio Brandoas - Município de São Gonçalo

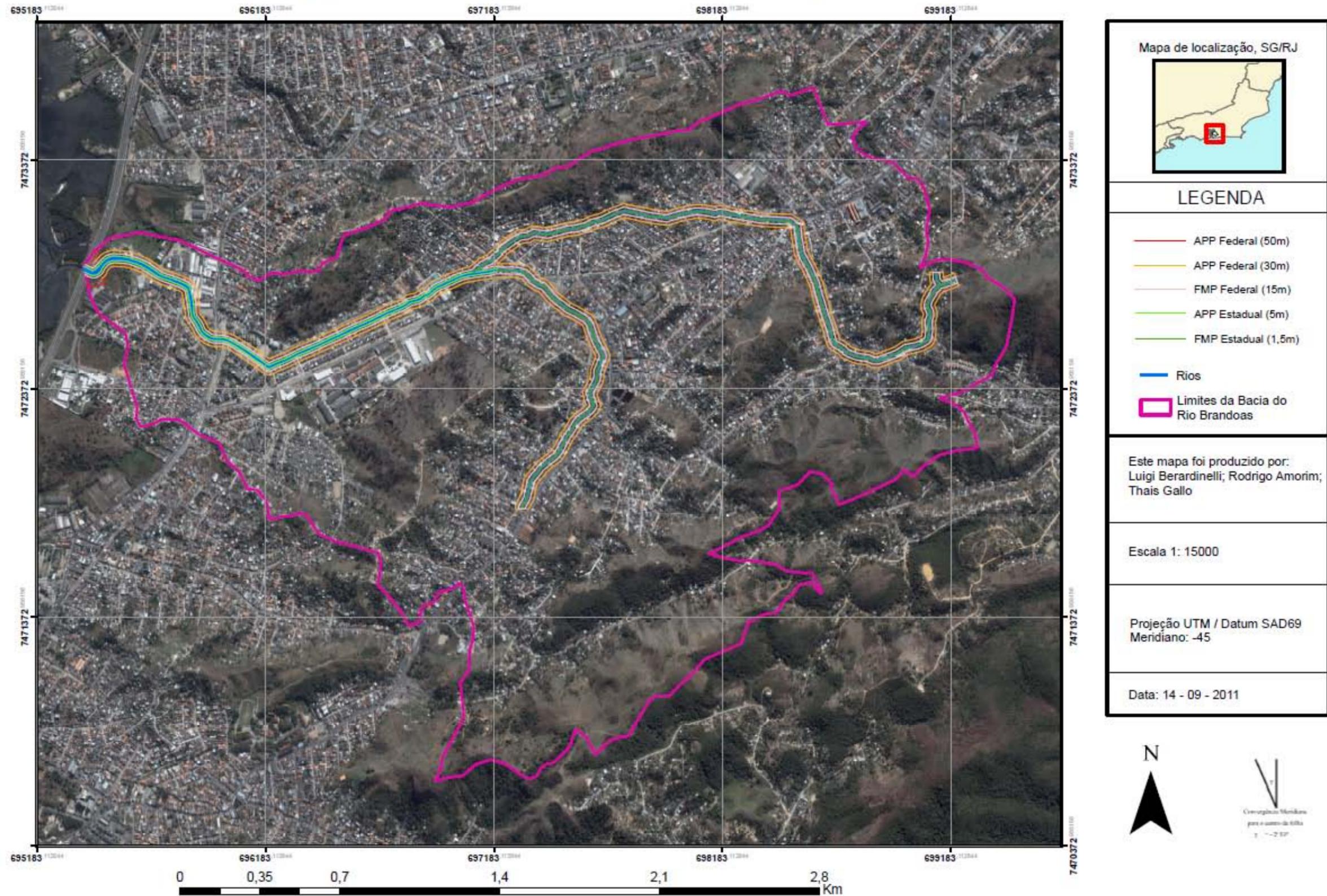


Figura 8 – Bacia do rio Brandoas..

Na figura 9, são observadas construções irregulares dentro da calha do rio, oferecendo risco aos moradores, devido às inundações e à proliferação de vetores.



Figura 9 – Rua Casimiro de Abreu (Ponto 3).

A figura 9 corresponde à localidade a montante do Rio Brandoas, coordenada 69864.79 L, 7472949,40 S conforme figura 10.

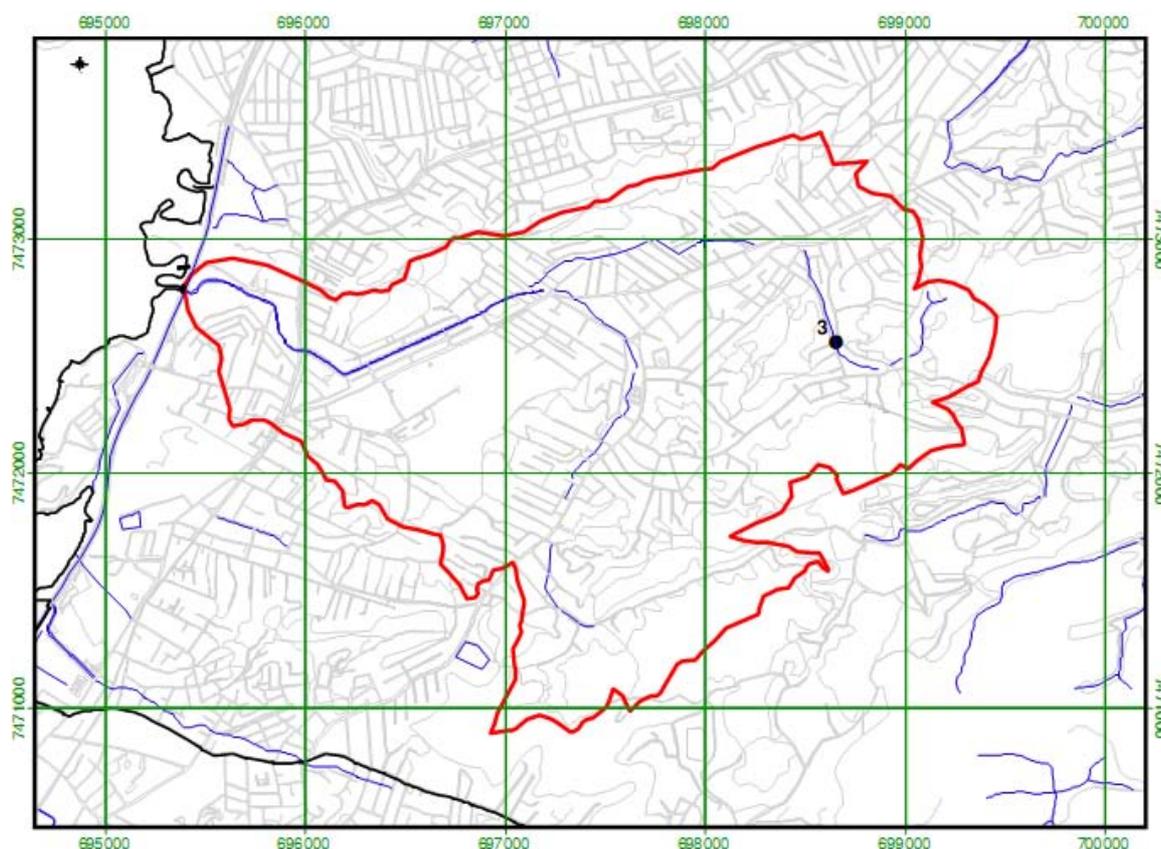


Figura 10 – Localização da Rua Casimiro de Abreu (ponto 3) no Rio Brandoas.

Fonte: Da autora.

### 3.1.4.3 Bacia do Rio Marimbondo

A Bacia do Rio Marimbondo está localizada na região oeste do Município de São Gonçalo, tendo como bacias hidrográficas limítrofes a do Rio das Pedrinhas e do Rio Brandoas. Enquadra-se aproximadamente entre as coordenadas métricas 7.473.000 e 7.475.000 (Norte) e 696.000 (Leste) e alcança 10 bairros.

O principal corpo hídrico da bacia tem uma extensão aproximada de 2,15 km e área de drenagem de 3,2 km<sup>2</sup>. Seu deságüe é feito na Baía de Guanabara (figura 11).

O crescimento urbano nos bairros que fazem parte desta bacia hidrográfica vem acelerando o processo de sua impermeabilização. A ocupação da Faixa Marginal de Proteção (FMP) e da Área de Preservação Permanente (APP) dos córregos e talvegues contribuintes ao canal vem tornando-se um problema cada vez mais acentuado, na medida em que inviabiliza a visita adequada e conseqüente limpeza, desobstrução e sua manutenção.

As inundações em toda a extensão do rio são constantes. A PMSG possui um projeto para o manilhamento de toda a extensão deste rio, segundo informações da Secretaria de Infraestrutura no ano de 2008.

### Mapa da Bacia do Rio Marimbondo - Município de São Gonçalo

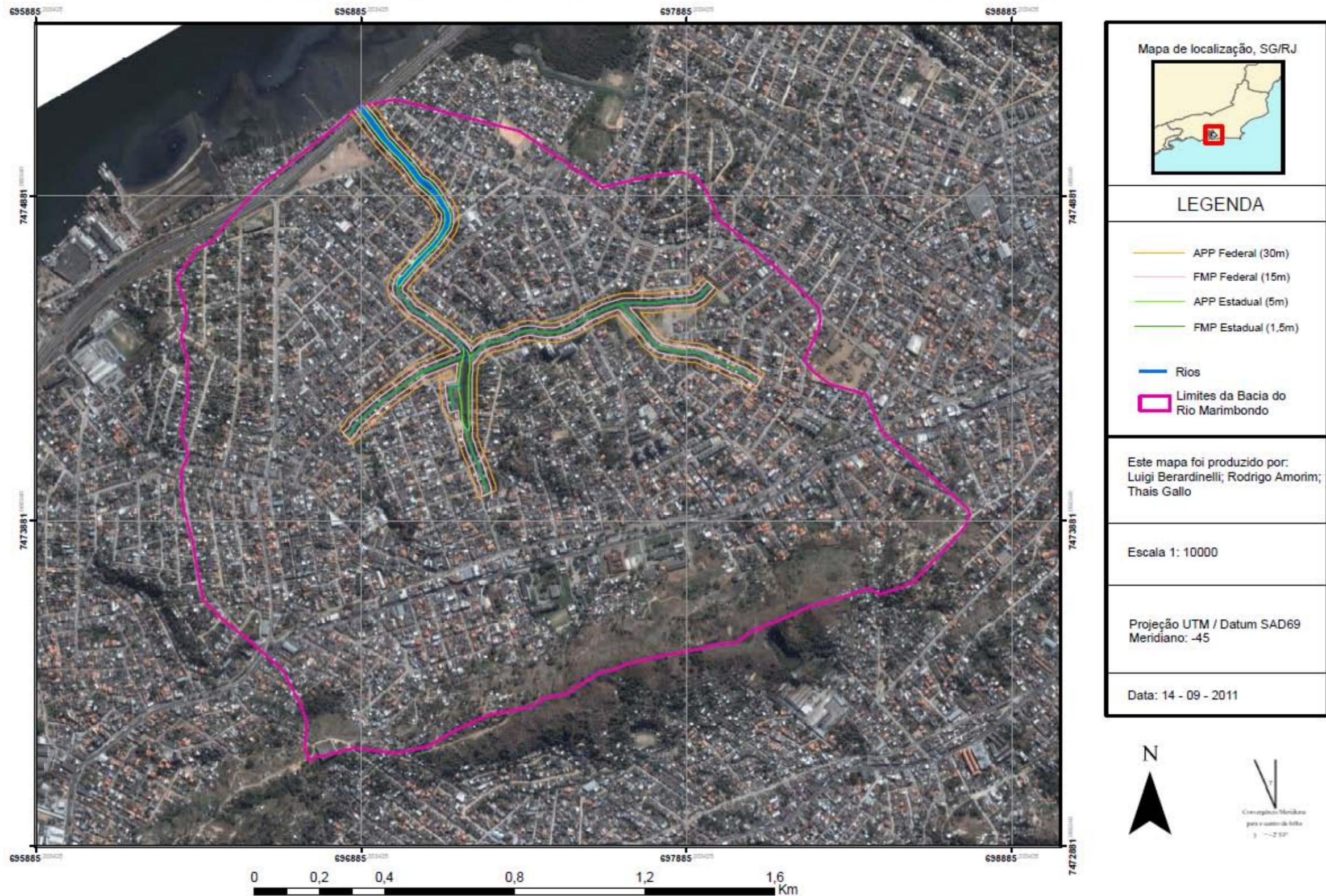


Figura 11 – Bacia do rio Marimbondo.

Nas figuras 12 e 13, é observado intenso assoreamento do eixo principal do rio, além de construções irregulares adjacentes à margem.



Figura 12 – Rua Otacílio Colares.



Figura 13 - Rua Paulo Leroux.

Foi percorrida toda a extensão do Rio Marimbondo, conforme figura 14 abaixo.

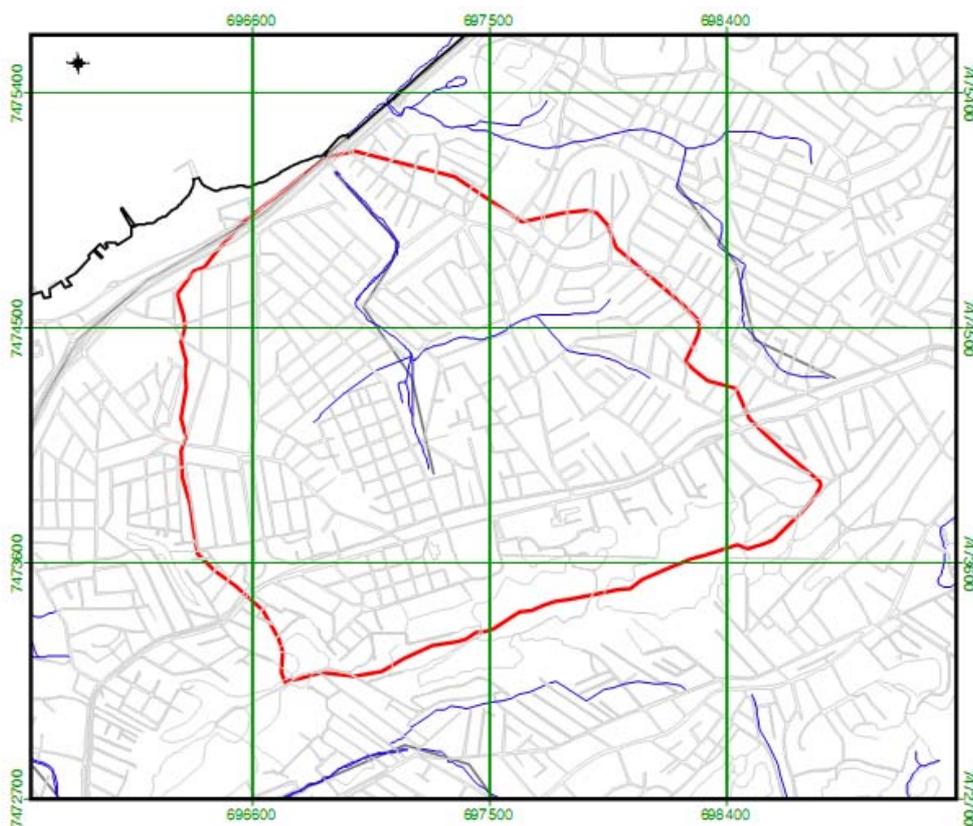


Figura 14 – Rio Marimbondo da Rua Otacílio Colares, seguindo pela Rua Capitão João Manuel, seguindo pela Rua Paul de Paula e pela Rua Paulo Leroux.  
Fonte: Da autora. PMRR-SG, 2011.

#### 3.1.4.4 Bacia do Rio das Pedrinhas

A Bacia do Rio das Pedrinhas está localizada na região oeste do Município de São Gonçalo, tendo como bacias hidrográficas limítrofes as dos Rios Marimbondo e Imboaçú. A bacia em estudo enquadra-se aproximadamente entre as coordenadas métricas 7.475.000 e 7.474.000 (N) e 697.000 e 699.000 (E) e alcança 7 bairros.

O Rio das Pedrinhas possui quatro (4) afluentes, dois à jusante e dois no médio curso, somando uma área de drenagem de 2,35 Km<sup>2</sup>. O rio principal tem uma extensão de 1,24 Km (figura 15).

No sentido a montante para jusante, os afluentes do Rio das Pedrinhas estão localizados nas seguintes cotas métricas: 7.475.347 (N) e 697.202.35 (E), possuindo 160 m de extensão; 7.475.269.30 (N) e 697.412.23 (E), com 356,4 m de extensão; 7.475.187.68 (N) e 698.251.73 (E), com extensão de 571 m; 7.475.186.03 (N) e 698.245.69 (E), cuja extensão é de 1,2 Km. Em seu trecho inicial, a declividade média é da ordem de 11%, passando para aproximadamente 5,5% no médio curso e em seu curso inferior, sendo que toda a bacia possui um grau de ocupação alto.

A Bacia do Rio das Pedrinhas possui pequena área de drenagem e está localizada em cota muito baixa, propiciando alagamentos. A intensa urbanização, que tem como consequência a impermeabilização do solo e a ocupação da Faixa Marginal de Proteção (FMP) e da Área de Preservação Permanente (APP), aumenta a incidência de inundações, além de dificultar medidas estruturais e não-estruturais com a finalidade de diminuir as ocorrências de inundações ao longo do rio.

## Mapa da Bacia do Rio das Pedrinhas - Município de São Gonçalo

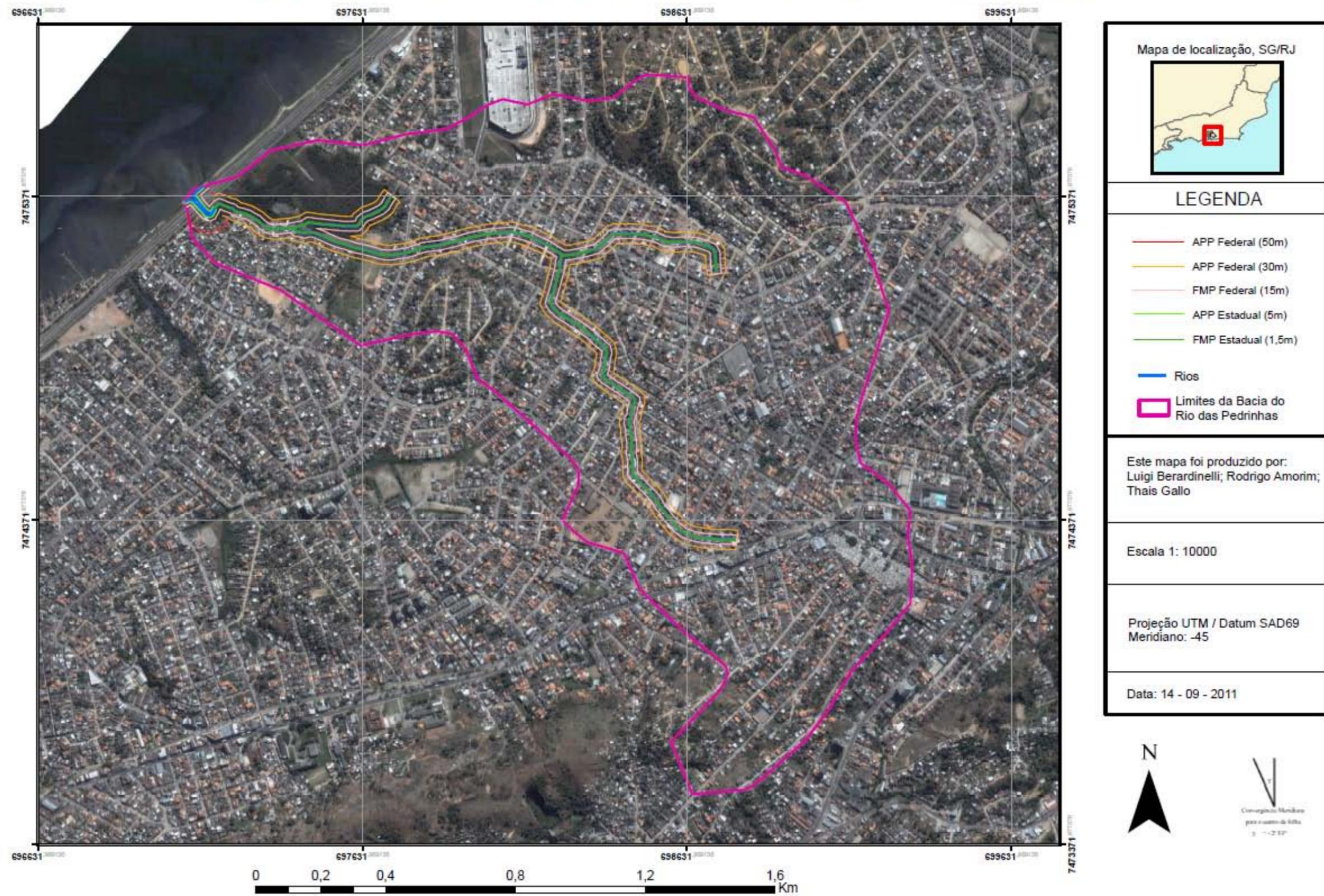


Figura 15 – Bacia do rio das Pedrinhas.

A figura 16 demonstra problemas na manutenção das galerias, isso pode ser observado devido à dificuldade de escoamento das águas, possivelmente causada pelo assoreamento e acúmulo de lixo no leito do rio. Na figura 17, é possível observar grande assoreamento, inclusive não sendo mais observado neste trecho a lâmina d'água.



Figura 16 – Rua Abílio José de Mattos (Ponto 4).



Figura 17 – Av. Otávio Mafra (Ponto 5).

A figura 16 corresponde ao ponto 4 (figura 18) (coordenadas UTM 698344.21 L; 7475180.42 S) e a figura 17 ao ponto 5 (figura 18) no Rio das Pedrinhas (coordenadas UTM 698073.21 L; 7474914.34 S). Estas fotografias foram tiradas no ano de 2008, para o PMRR-SG, atualmente os dois pontos continuam com o mesmo grau de degradação

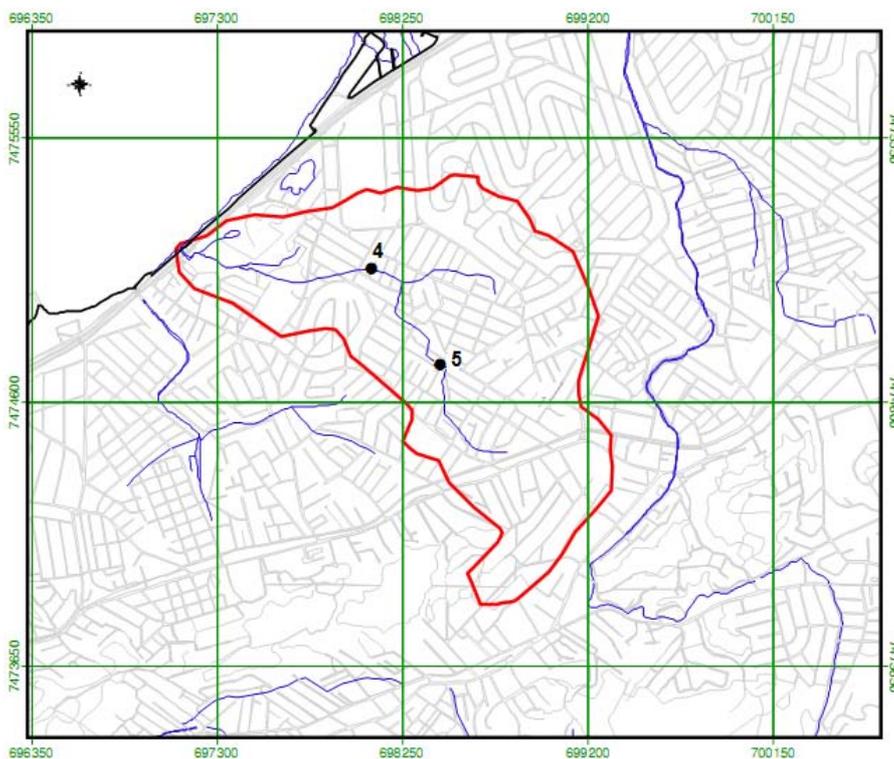


Figura 18 – Ponto 4 na Rua Abílio José de Mattos e ponto 5 na Av. Otávio Mafra, ambas no rio das Pedrinhas.

#### 3.1.4.5 Bacia do Rio Imboáçu

A Bacia Hidrográfica do Rio Imboáçu está localizada na parte oeste do Município de São Gonçalo, tendo como limites a Sub-bacia do Rio Guaxindiba e as Bacias dos Rios das Pedrinhas, Brandoas e do Canal do Porto Rosa.

Esta bacia enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas 7.477.626 e 7.470.417 (N) e 698.115 e 702.471 (E) e alcança 18 bairros. O Rio Imboáçu tem uma extensão em torno de 9,8 km e área de drenagem de 14 km<sup>2</sup>, com largura variando de 1 m a 19 m, possuindo perfil longitudinal com declividade reduzida (figura 19). Nos anos de 2005 a 2007, foi realizado um estudo socioeconômico e ambiental nesta bacia, como requisito necessário para obtenção do título de mestre, com a dissertação intitulada “Água: Proposta de adequação socioambiental do seu uso na Sub-bacia do Rio Imboáçu – Região Hidrográfica da Baía de Guanabara- RJ, no Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PGCA) na Universidade Federal Fluminense (UFF) (ANDRADE, 2006).

### Mapa da Bacia do Rio Imboáçu - Município de São Gonçalo

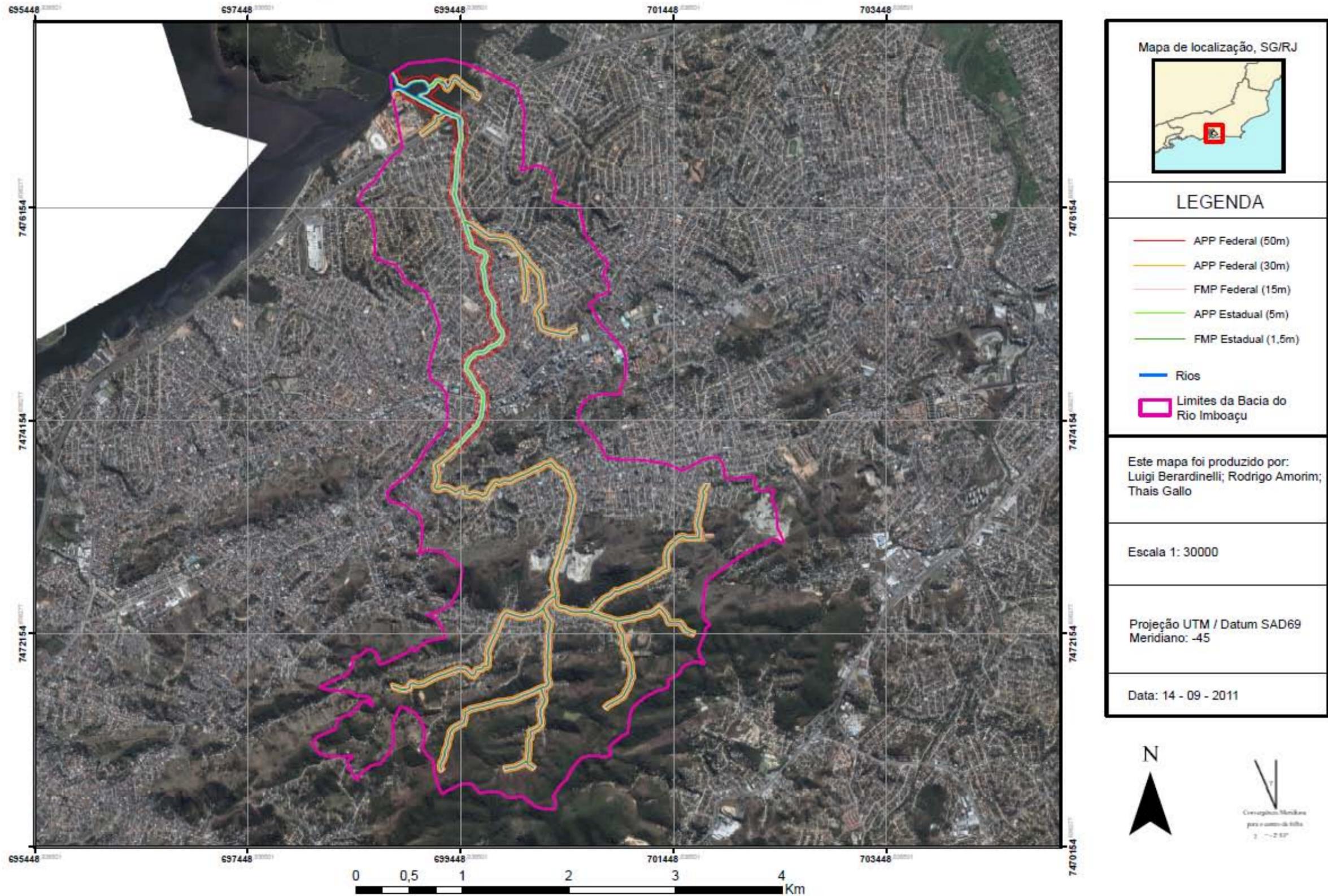


Figura 19 – Bacia do rio Imboáçu.

Foram relatadas, pelos moradores locais, mudanças na forma e na dinâmica do canal em razão da urbanização. O seu percurso se faz, na maior parte, em terreno natural, possuindo trecho com manilhas de concreto e canalização em outros trechos. O rio vem sofrendo com despejos de lixo e esgoto *in natura*, apesar de ter sido implantada uma rede de esgoto no local há pouco tempo (do Centro até a Estação de Tratamento – ETE/SG, localizada na área de manguezal no bairro de Boa Vista).

Com a urbanização e a conseqüente impermeabilização da bacia, as vazões nos cursos d'água aumentam, assim como risco de inundação. De acordo com Andrade (2006), o rio Imboaçú está urbanizado desde a BR-101, próximo à foz, até a cota de 125 m de altitude. Na cota acima de 75 m, a montante da bacia, apresenta cobertura vegetal pouco preservada, onde encontramos a Área de Proteção Ambiental Municipal do Engenho Pequeno (APA-EP).

Em 2006, foi constatado que a área impermeabilizada da bacia é de 69,2% de seu total. As seções transversais não mantiveram um aumento proporcional em direção a jusante, significando uma redução na capacidade de escoamento da calha do rio. A área em que está localizada a Bacia do Rio Imboaçú é densamente povoada a jusante e no médio curso. A montante, devido à presença da APA-EP, encontram-se remanescentes florestais pouco conservados e ocupações sub-normais nas cotas próximas ao limite da área de proteção.

As ocupações na bacia têm provocado o aumento das áreas impermeáveis, ocasionando processo de desmatamento, ocupação de encostas, deficiência no sistema de esgotamento sanitário, assoreamento, poluição das águas, aterros de corpos d'água e inundações. Verificam-se, também, construções de casas junto às encostas e/ou sobre o leito do rio, represando suas águas. A ocupação das FMP e das APP, assim como o lançamento de entulhos e de lixo no rio, dificulta o escoamento adequado das águas fluviais.

Com o crescimento da cidade, foram realizadas obras de engenharia que influenciaram na mudança da morfologia da bacia de drenagem. Alguns trechos do canal foram retificados, como no Centro (Praça Estephania de Carvalho/ Zé Garoto) e próximo às pedreiras Carioca e Anhaguera, e manilhados, e em alguns trechos da Avenida Imboaçú. Outras obras foram feitas, como dragagem manual e mecânica. Em alguns setores específicos do rio, os muros das residências foram aumentados e

casas foram suspensas nas margens, dificultando o escoamento natural das águas e, conseqüentemente, aumentando os riscos de inundação.

O grande acúmulo de lixo a montante neste trecho, observado na figura 20, é consequência dos pilares de ponte feitos inadequadamente no leito do rio. Na figura 21, é demonstrada a retificação do rio e a construção de casas adjacentes à margem. Mais adiante deste trecho, foram relatados pelos moradores inundações freqüentes em período de chuva, possivelmente influenciados por essa retificação e abrupta curva no trecho posterior.



Figura 20 – Rua Luiz Pereira Santos (Ponto 6).



Figura 21 – Av. Maricá (Ponto 7).

A figura 20 corresponde ao ponto 6 (figura 22), coordenadas 699641.01 L e 7475659.66 S; e a figura 21 corresponde ao ponto 7 (figura 22), coordenadas 700398.97 L e 7473584.63 S.

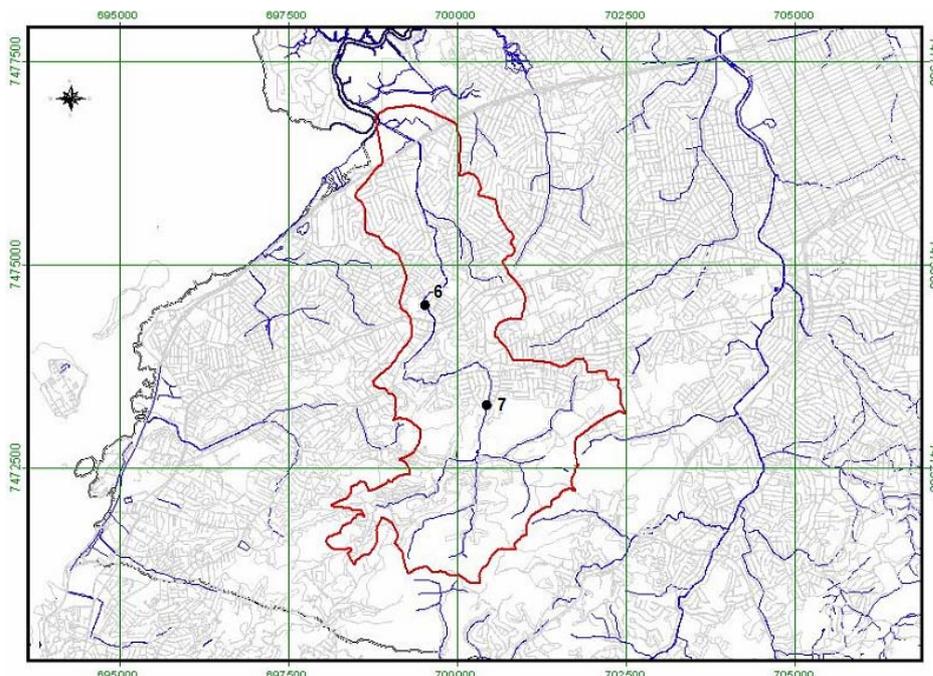


Figura 22 – Pontos visitados na Rua Luiz Pereira Santos (6) e a Av. Maricá (7), do Rio Imboaçú.

A Prefeitura Municipal de São Gonçalo foi contemplada pelo projeto de governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2009, denominada Plano de Aceleração de Crescimento (PAC, 2009). Tal projeto prevê a desapropriação de casas no entorno do Rio Imboaçú, frequentemente inundadas, e a construção de vias expressas para evitar a construção de novas moradias nessa área de risco.

#### 3.1.4.6 Bacia do Canal do Porto do Rosa

A Bacia do Canal do Porto do Rosa está localizada na região oeste de São Gonçalo, tendo como bacias limítrofes as dos Rios Imboaçú e Alcântara. Enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas 7.474.000 e 7.479.000 (N) e 699.000 e 701.000 (E) e alcança 14 bairros.

O Canal do Porto do Rosa, paralelo à Rua Paula Lemos, possui três afluentes: na Rua Comte. Tanque Horta, no médio curso e a jusante; nas proximidades da Rua General Candobert; e nas imediações da Estrada da Conceição. A área de drenagem da Bacia do Canal do Porto do Rosa é de 5,7 km<sup>2</sup> e a extensão de seu canal principal é de 4,9 Km (figura 23).

### Mapa da Bacia do Canal Porto do Rosa - Município de São Gonçalo

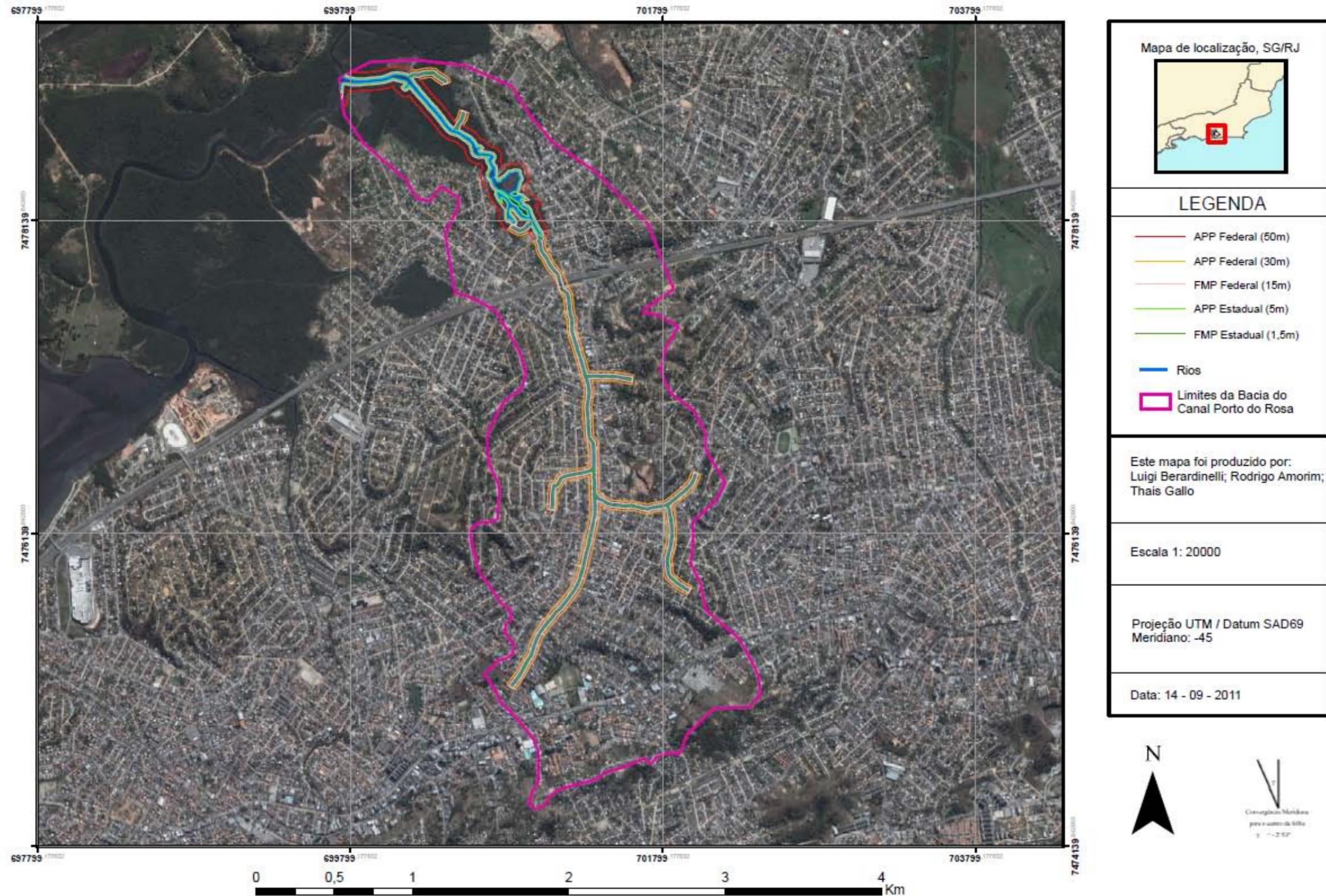


Figura 23 – Bacia do canal do Porto do Rosa.

A bacia possui cota baixa a jusante. As margens do rio encontram-se ocupadas na maior parte de sua extensão por mato e rede pluvial esparsa. A montante, a cota é maior em comparação às outras bacias de mesma dimensão, variando de 55 a 95 m. Contudo, a ocupação da calha de drenagem ocasiona inundação nas cotas mais altas.

No ponto 24 visitado foi observado estreitamento do rio, assoreamento, por lixo e mato às suas margens. O esgoto é lançado pelas casas adjacentes ao rio sem qualquer tratamento.



Figura 24 – Canal do Porto do Rosa Av. Portão do Rosa com a Rua Padre Nicolau (a montante e a jusante, respectivamente).

A figura 24 corresponde ao ponto 8 (figura 25), coordenadas 701178.27 L e 7477412.17 S.

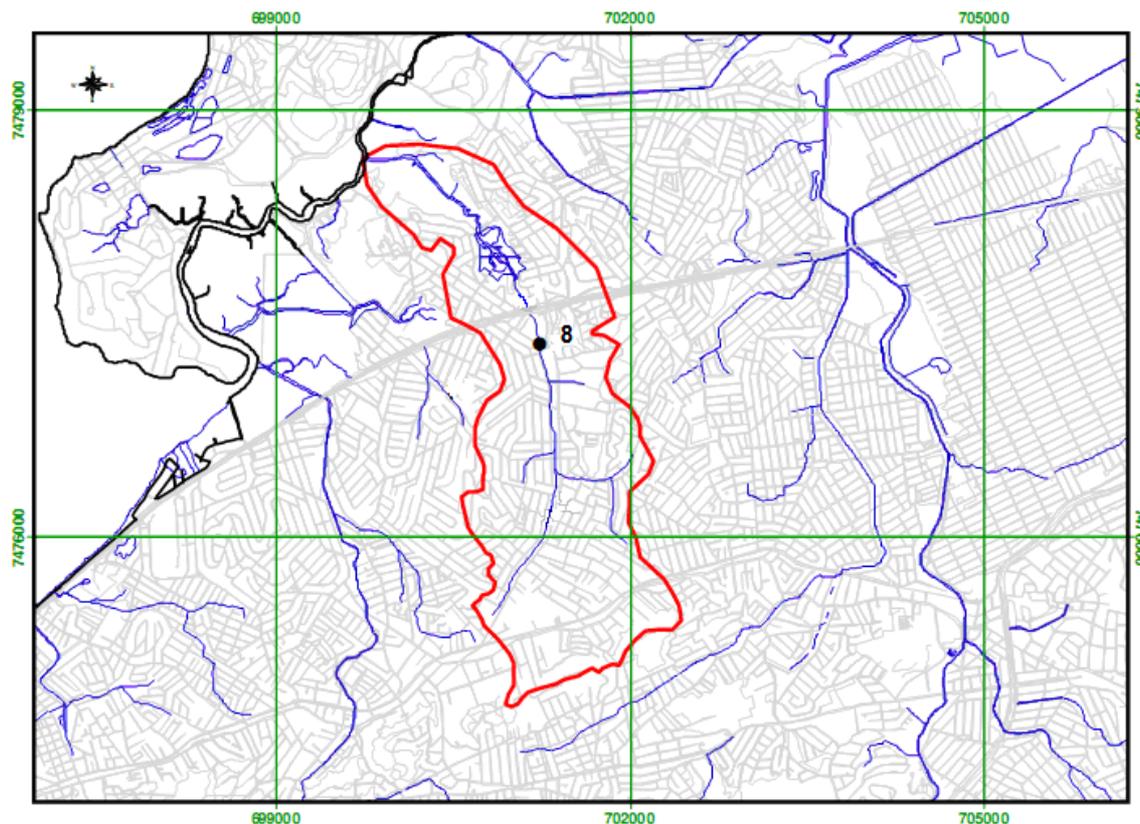


Figura 25 – Ponto 8 no canal do Porto do Rosa, cruzamentos da Av. Portão do Rosa com a Rua Padre Nicolau.

#### 3.1.4.7 Bacia do rio Alcântara

A Bacia do Rio Alcântara está situada na região central do Município de São Gonçalo, desaguando a oeste do município, na Baía de Guanabara. Algumas de suas nascentes localizam-se no próprio município; outras, no de Niterói. As bacias hidrográficas limítrofes à do Rio Alcântara são: do Rio Bomba, do Rio Brandoas, do Rio Imboaçu, do Canal do Porto do Rosa, todas a oeste; e a leste, a Bacia do Rio Aldeia.

Tal bacia enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas 7.467.000, 7.484.000 (N) e 704.000, 705.000 (E) e alcança 53 bairros. Sua área de drenagem é em torno de 130 km<sup>2</sup>, tendo seu canal principal com cerca de 29 Km (figura 26). As principais sub-bacias do Rio Alcântara são: Sub-bacia do Rio Guaxindiba e Sub-bacia do Rio Goiana.

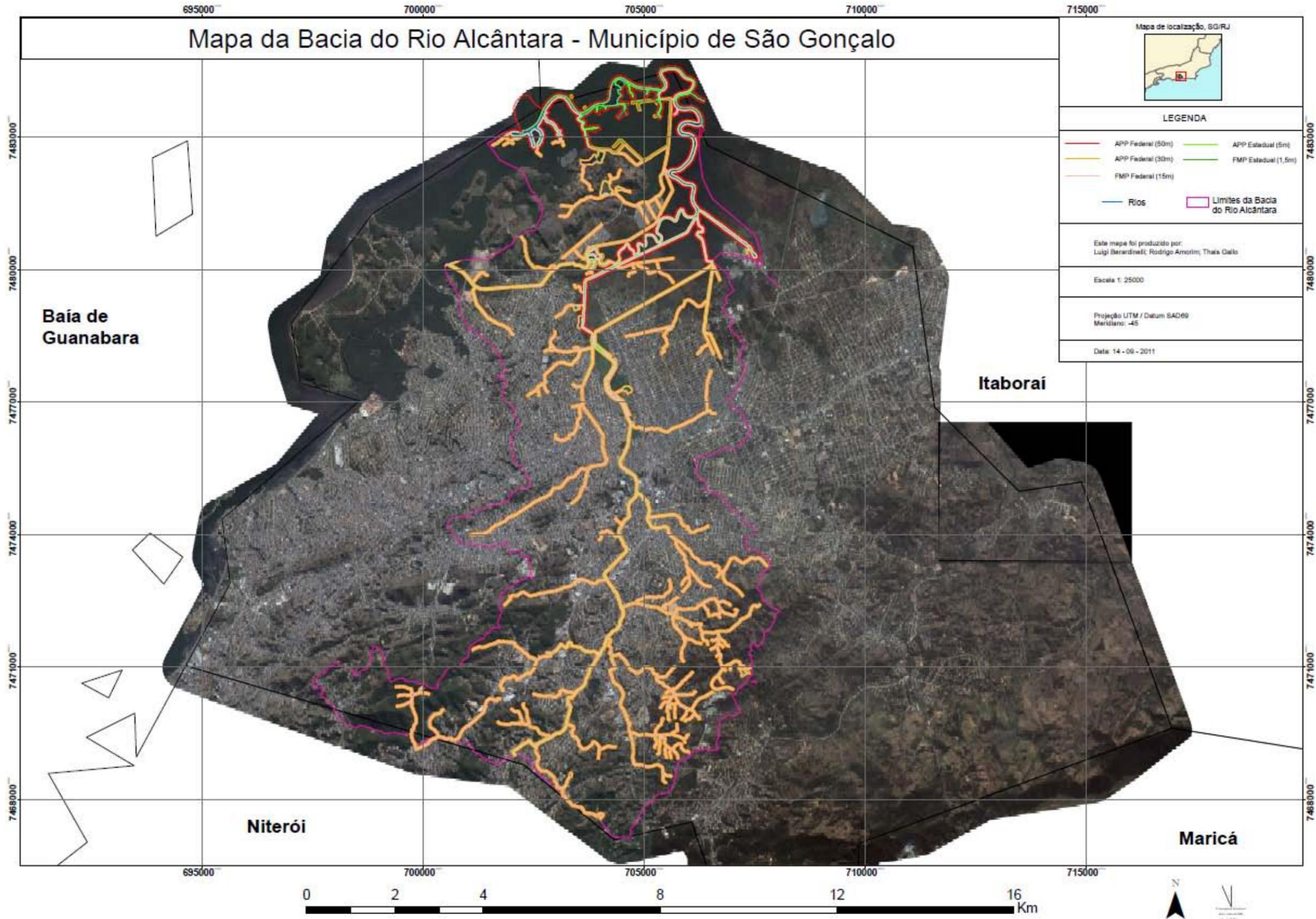


Figura 26 – Bacia do rio Alcântara.

Trata-se de uma bacia parcialmente consolidada, com alto grau de impermeabilização, e a ocupação de parte das encostas foi feita de forma desordenada. Há trechos de galerias de águas pluviais assoreados que, associados à ausência de um maior número de dispositivos de captação, propiciam a ocorrência de pontos críticos localizados.

Devido às suas dimensões, a Bacia do Rio Alcântara foi dividida em três partes, sendo uma Bacia, a do Rio Alcântara, e duas Sub-bacias, as do Rio Guaxindiba e Rio Goiana.

O trecho correspondente à foz do Rio Alcântara é constituído por extensa planície, ainda muito bem preservada devido à presença da unidade de conservação da Área de Preservação Ambiental Federal de Guapimirim (APA-Guapimirim), que constitui o ecossistema de manguezal mais preservado da Baía de Guanabara. Neste trecho é possível verificar área constantemente alagável, devido às marés, e rio ainda bastante meandrado.

Na Av. São Paulo (Ponto 9 – Figura 27), foi observado ocupação nas FMPs e APPs, além de acúmulo de lixo às margens. Já na Rua João Correa Dávila (Ponto 10 – Figura 28), próximo ao campo de futebol, foram verificados vários pontos de alagamentos com o transbordamento do rio, inclusive no referido campo de futebol.

Na Av. Alfredo Backer (Ponto 11 – Figura 29), esquina com Rio Mutondo (assim nomeado pelos moradores), algumas casas encontram-se dentro do leito do rio. As enchentes neste trecho são constantes. Na Rua Almirante Nestor Pinto um trecho do rio foi completamente manilhado para a construção de uma passarela de ônibus (Ponto 12.1 – Figura 30), durante o período de chuva, segundo moradores do local o rio transborda e a água sai pela boca de lobo para a rua (sentido contrário do funcional).

No trecho em que o rio não está manilhado, na Rua Almirante Nestor Pinto, encontra-se canalizado, bastante assoreado e com bastante lixo, às uas margens e em seu leito (Ponto 12.2 – Figura 31).



Figura 27 – Av. São Paulo (Ponto 9).



Figura 28 – Rua João Correa Dávila (Ponto 10).



Figura 29 – Av. Dr. Alfredo Backer com Rio Mutondo (Ponto 11)



Figura 30 – Rua Almirante Nestor Pinto. Passarela de ônibus com boca de lobo construída em cima do Rio Alcântara (Ponto 12.1)



Figura 31 – Rua Almirante Nestor Pinto. Trecho posterior a passarela (Ponto 12.2)

Vários trechos da Bacia do Rio Alcântara foram visitados durante o PMRR-SG. As áreas mais críticas em relação às enchentes foram a jusante. Com isso, para esta tese, foram indicados quatro pontos (figura 32) com as seguintes coordenadas:

9 (703865.35 L; 7476436.13 S), 10 (704433.21 L; 7475617.74 S), 11 (703396.65 L; 7475286.22 S) e 12 (705253.30 L; 7475003.05 S).

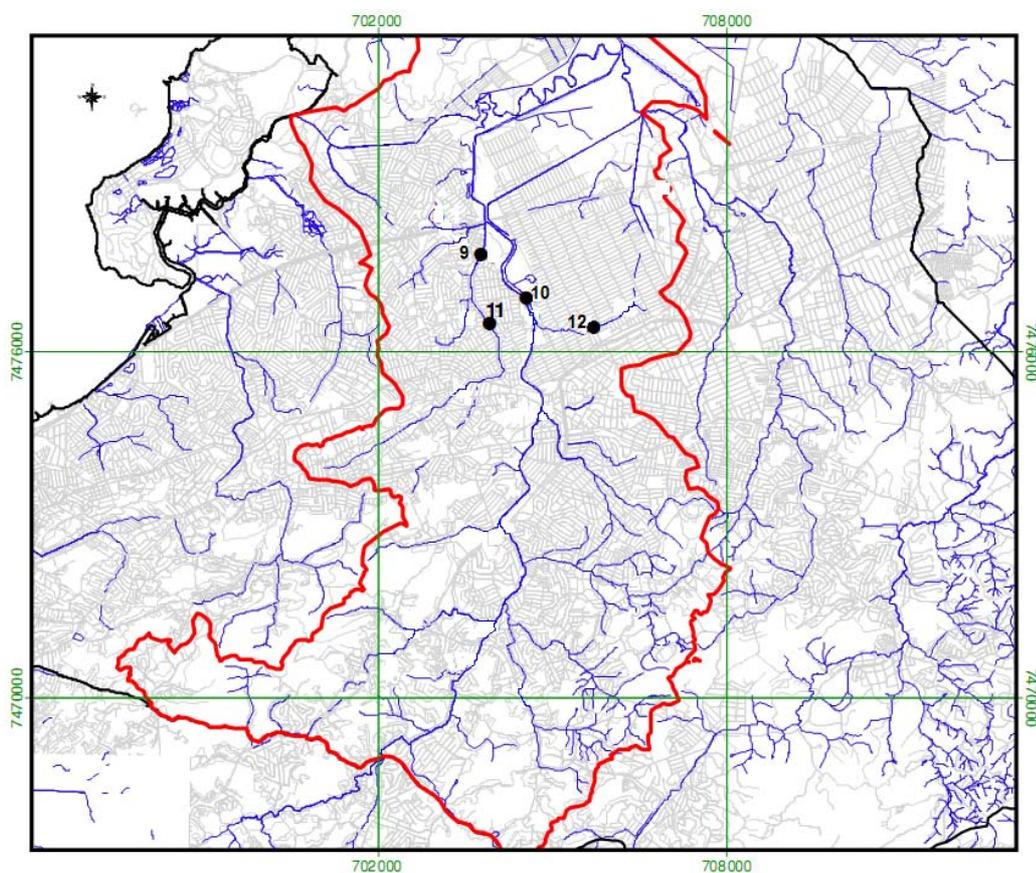


Figura 32 – Pontos do Rio Alcântara visitados: Av. São Paulo (9), Rua João Correa Dávila (10), Av. Dr. Alfredo Backer (11) e Rua Almirante Nestor Pinto (12).

#### 3.1.4.8 Sub-bacia do rio Guaxindiba

A Sub-bacia do Rio Guaxindiba possui área de drenagem de aproximadamente 23 Km<sup>2</sup> e seu leito principal 12 Km (figura 33). Está localizada na região leste do Município de São Gonçalo. As bacias que fazem limite com esta são: Bacia do Rio Alcântara, Sub-bacia do Rio Goiana e Bacia do Rio Aldeia.

A Sub-bacia do Rio Guaxindiba enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas 7.480.000, 7.470.000 (N) e 706.000, 708.000 (E) e alcança 21 bairros.

### Mapa da Sub-Bacia do Rio Guaxindiba - Município de São Gonçalo

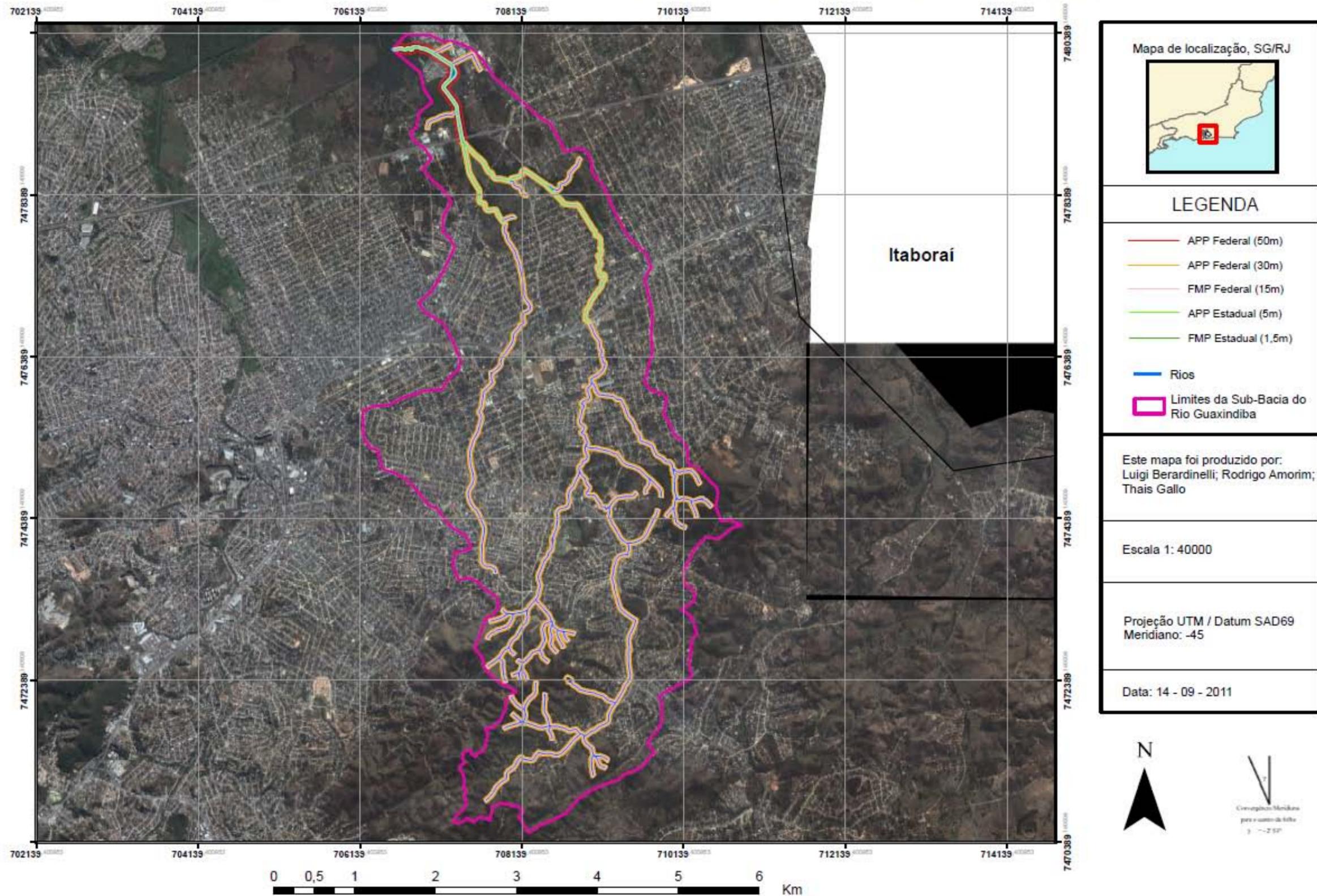


Figura 33 – Sub-bacia do rio Guaxindiba.

Na Rua Euclides Ninho de Mauá foram identificadas residências bem próximas ao rio e instabilidades das margens que, apesar de retificadas, não foram canalizadas (figura 34). Na Rua Zeferino Costa foi observado desmatamento em uma das margens (figura 35). Nos dois pontos são lançados esgoto *in natura* no rio.



Figura 34 – Rua Euclides Ninho de Mauá (Ponto 13).



Figura 35 – Rua Zeferino Costa (Ponto 14).

Os pontos 34 e 35 referem-se às coordenadas 707483.41 L; 7477728.16 S e 709089.82 L; 74772118.94 S (figura 36).

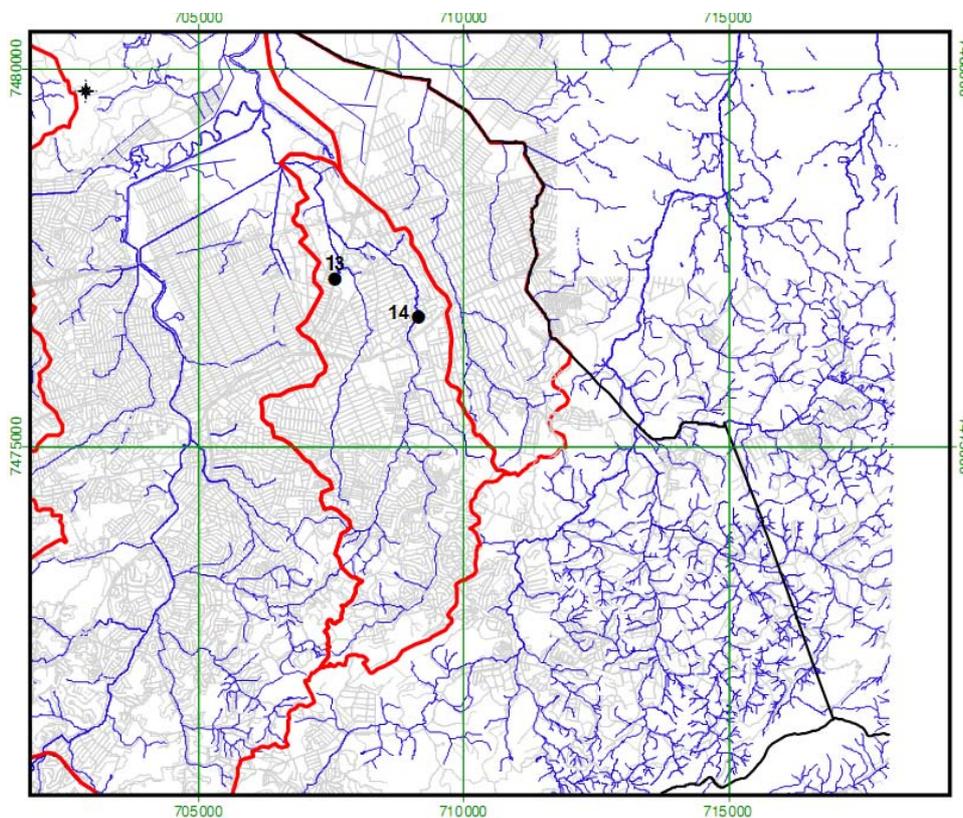


Figura 36 – Pontos visitados no Rio Guaxindiba: Rua Euclides Ninho Mauá (13) e Rua Zeferino Costa (14).

#### 3.1.4.9 Sub-bacia do rio Goiana

A Sub-bacia do Rio Goiana possui área de drenagem de aproximadamente 18 Km<sup>2</sup> e seu leito principal 13 Km (figura 37). Está localizada na região leste do Município de São Gonçalo. As bacias que fazem limite com esta são: Bacia do Rio Alcântara, Sub-bacia do Rio Guaxindiba e Bacia do Rio Aldeia.

A Sub-bacia do Rio Goiana enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas 7.483.000, 7.474.000 (N) e 706.000, 710.000 (E) e alcança 6 bairros.

### Mapa da Sub-Bacia do Rio Goiana - Município de São Gonçalo

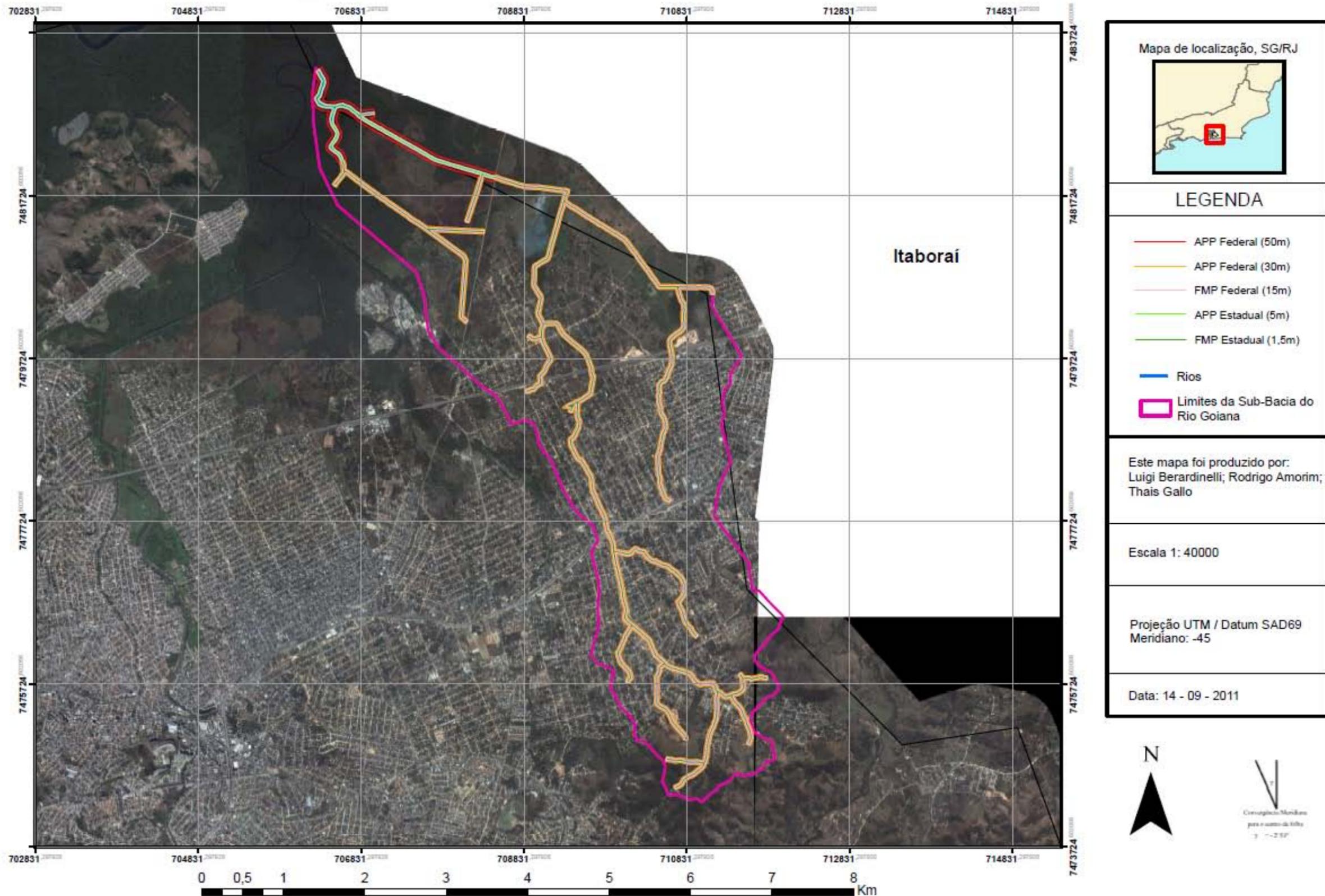


Figura 37 – Sub-bacia do rio Goiana

O Rio Goiana separa o Município de São Gonçalo do de Itaboraí. No seu percurso, próximo à antiga estrada para Guaxindiba, o rio está intensamente assoreado, seu canal principal possui cerca de 1 m de largura, a área visitada estava coberta de mato e os efluentes sanitários eram lançados diretamente neste trecho. Esta área encontra-se loteada. Uma de suas fontes localiza-se nos fundos das moradias, de maneira que a água já nasce contaminada.

No ano de 2009, foi solicitada avaliação para verificação da viabilidade do lançamento de efluente neste trecho do rio, devido à construção de unidades habitacionais financiadas pela Caixa Econômica para o projeto do Governo Federal “Minha casa, minha vida”. A avaliação foi negativa, em razão da pequena vazão e das condições em que se encontrava o rio. Nesta área, não existe rede de esgoto sanitário, a iluminação é precária, as ruas não possuem pavimentação e o abastecimento de água é escasso. Os moradores armazenam água de chuva em total precariedade para o consumo.

O ponto visitado (figura 38) refere-se ao Rio Goiana, entre as Ruas Itaporé e Itabaiana. As coordenadas do ponto 15 são: 710038.28 L; e 7476603.95 S (figura 39).



Figura 38 – Rio Goiana, no médio curso, passando pelo loteamento (Ponto 15).

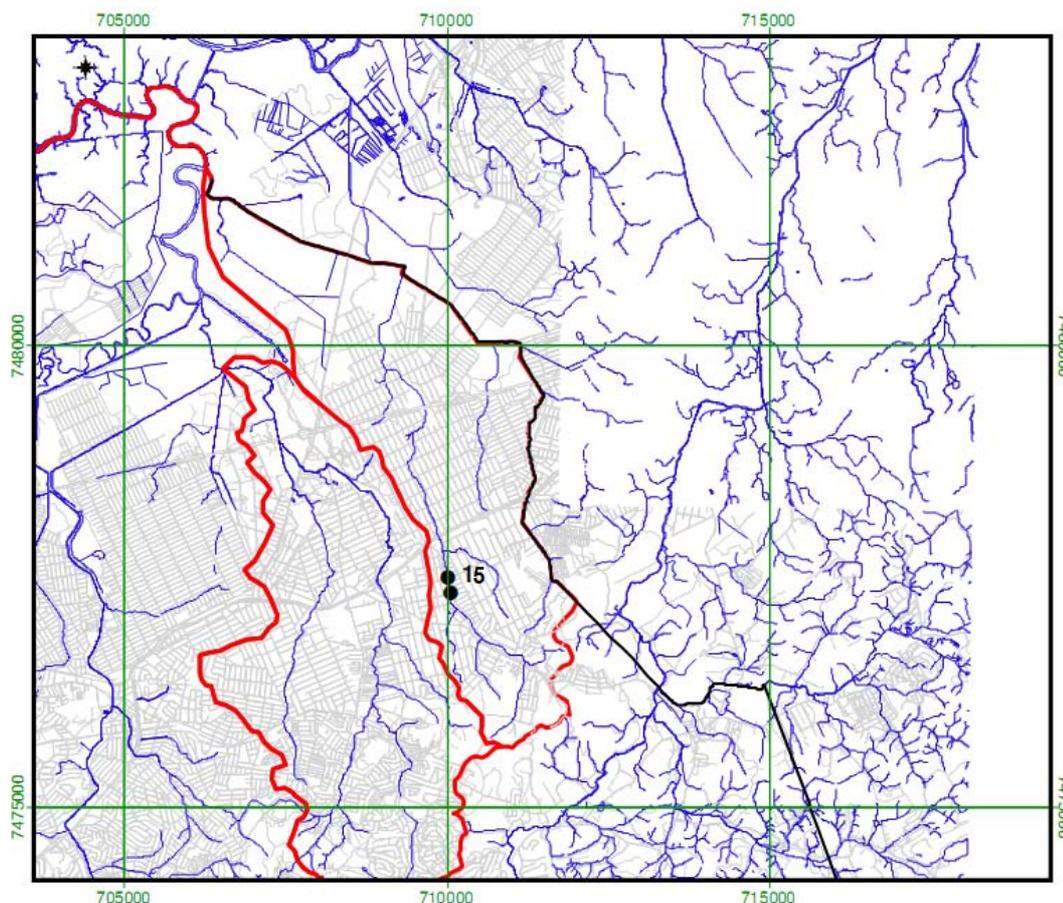


Figura 39 – Ponto 15 entre as Ruas Itaporé e Itabaiana.

#### 3.1.4.10 Bacia do rio Aldeia

A Bacia do Rio Aldeia está localizada na região leste do Município de São Gonçalo, fazendo limite com os Municípios de Maricá, Niterói e Itaboraí e a Bacia do Rio Alcântara. A sub-bacia enquadra-se, aproximadamente, entre as coordenadas métricas 7.465.000 e 7.476.000 (N) e 707.000 e 712.000 (E) e alcança 11 bairros.

A Bacia do Rio Aldeia possui vários afluentes, tendo o leito principal 15 km de extensão e a área da bacia em torno de 62 km<sup>2</sup> (figura 40). A área da sub-bacia é pouco habitada em comparação ao restante do município e por isso ainda são preservados canais no seu leito natural. No entanto, as áreas em torno dos rios e córregos estão bastante degradadas.

### Mapa da Bacia do Rio Aldeia - Município de São Gonçalo

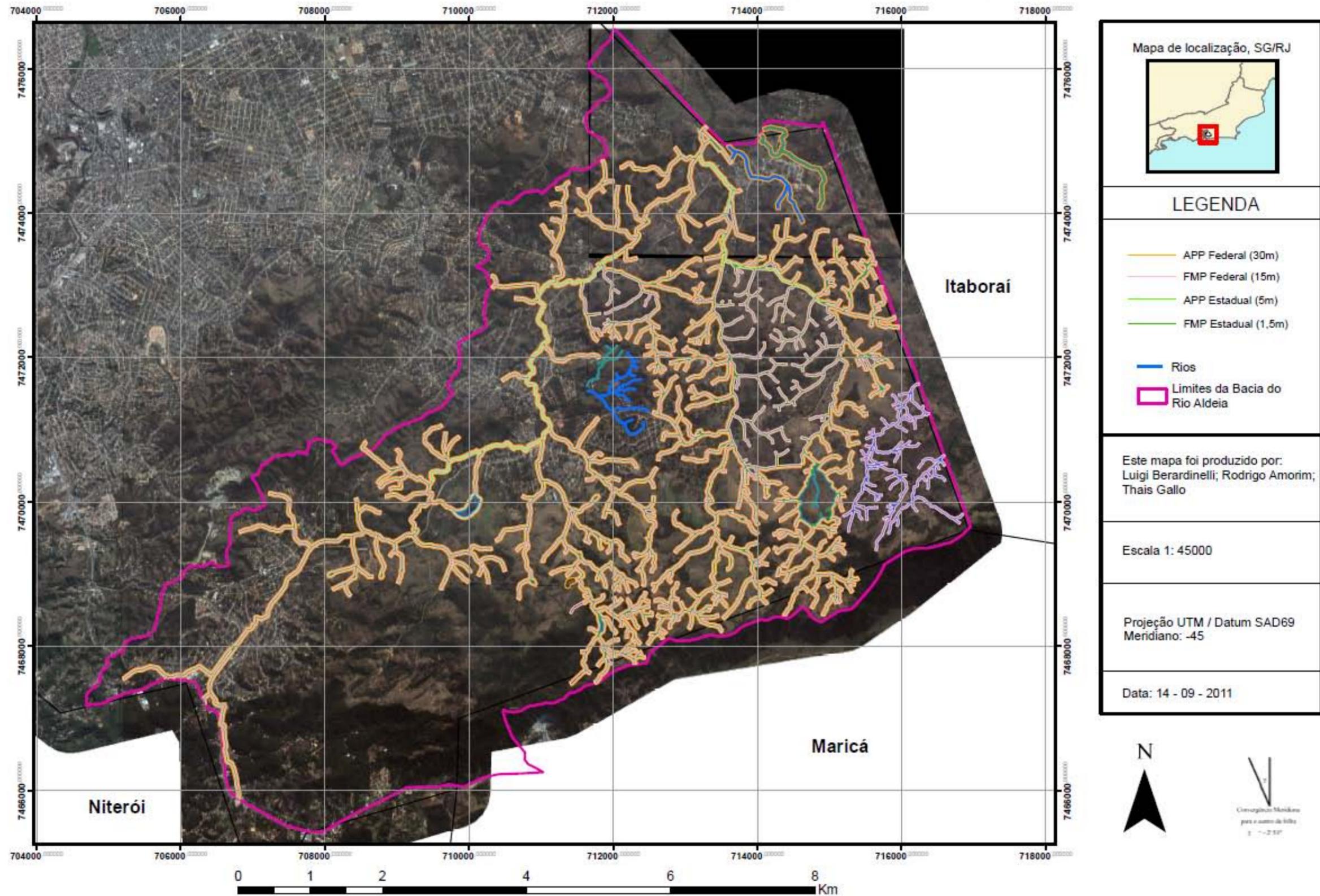


Figura 40 – Bacia do rio Aldeia.

Em todas as bacias e sub-bacias no município, evidenciou-se grande ocupação da FMP e da APP; assoreamento, principalmente a jusante; impermeabilização do solo; retificação e manilhamento em vários trechos dos rios; efluentes sanitários lançados *in natura*; resíduos sólidos no leito; e estrangulamento do leito principal devido às construções irregulares.

Por tudo isso, os rios do município, em sua maior parte, correspondem às classes III e IV da Resolução CONAMA nº 357/2005, ou seja, com nível de degradação elevado, necessitando de tratamento adequado de suas águas, o que torna a utilização doméstica não recomendada. Entretanto, foram identificadas várias nascentes nas Bacias dos Rios Imboçu e Aldeia com águas aparentemente dentro dos padrões estabelecidos para consumo humano, sendo necessária análise físico-química para o correto enquadramento.

Na figura 41, que retrata a Av. da Mata, observa-se o desmatamento nas margens do rio, ocasionados por obras da prefeitura. Foram observadas manilhas neste local que, segundo os moradores, destinam-se à drenagem das ruas.

Na figura 42, que retrata a Rua Eurides Fernandes do Nascimento, foram observadas casas interditadas pela Defesa Civil, ante o risco de caírem no leito do rio.

Os pontos 16 e 17 (Figura 43), referem-se às coordenadas 707824.53 L, 7469360.31 S; e 709907.82 L, 7470530.58 S, respectivamente.



Figura 41 – Estrada Rio Mata Paca (Ponto 16).



Figura 42 – Na Rua Eurides Fernandes do Nascimento (Ponto 17).

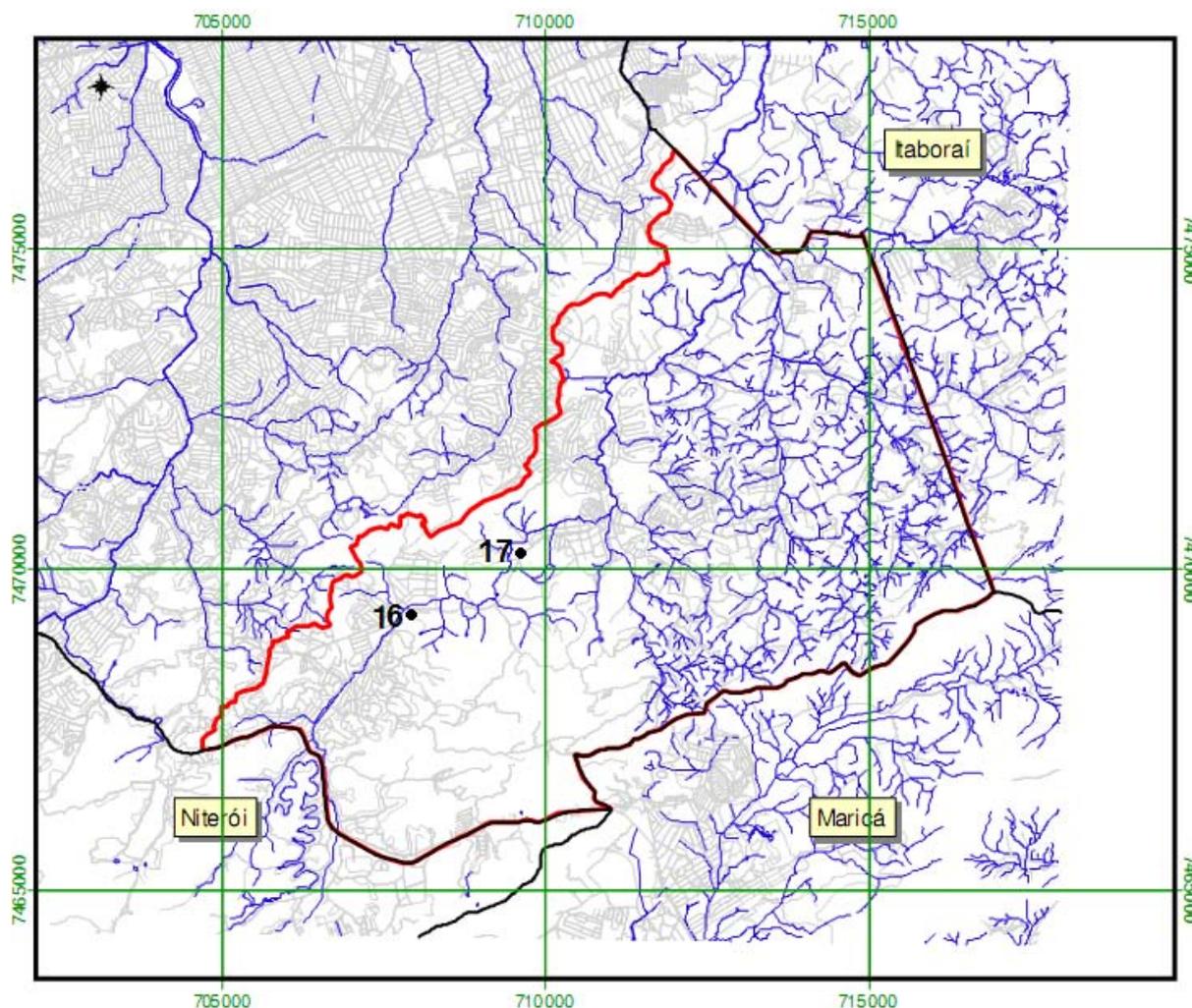


Figura 43 – Pontos 16 e 17 nas ruas Estrada do Rio Mata Paca e Eurides Fernandes do Nascimento.

### 3.2 Os planos e projetos para os rios urbanos

Os rios que percorrem o Município de São Gonçalo, nos termos da Constituição Federal de 1988, são de domínio do Estado. Em 1999, sobreveio a Lei nº 3.239, do Estado do Rio de Janeiro, com a finalidade de implementar a Política Estadual de Recursos Hídricos. Para o gerenciamento das bacias, o Estado foi dividido em Regiões Hidrográficas (RH's), instituídas pela Resolução CERHI nº 18/2006 (figura 44), visando à consolidação do espaço físico. São Gonçalo é parte integrante da RH V – Baía da Guanabara.

Os comitês de bacias hidrográficas criados no Estado do Rio de Janeiro, até o momento, correspondente a cada RH, segundo dados do Instituto Estadual do Ambiente (INEA), são:

- Comitê Baía de Guanabara;
- Comitê Piabanha;
- Comitê Guandu;
- Comitê Lago São João;
- Comitê Macaé;
- Comitê Rio Dois Rios;
- Comitê Médio Paraíba do Sul; e
- Comitê Baixo Paraíba do Sul.

A Região Hidrográfica da Baía de Guanabara (RH-V) possui uma superfície continental de 4.066 Km<sup>2</sup> de extensão. As contribuições mais expressivas aos rios nascem nas escarpas da Serra do Mar e deságuam no fundo da baía. Os rios no fundo da baía caracterizam-se por um trecho superior com declividades elevadas, trecho médio com pouca representatividade e trecho inferior longo, atingindo áreas de baixada, onde passam a meandrar e estão sujeitos à influencia de marés. Esta região é composta por 17 municípios e cerca de 221 fracionamentos de rios instituídos pela Resolução nº 804/1986, da Comissão Estadual de Controle Ambiental do Rio de Janeiro (CECA), muitos dos quais possuem um alto nível de degradação, sendo considerados valões a céu aberto (PDRH-BG, 2006).



A maior parte da população está concentrada nesta região hidrográfica que se estende de Jacarepaguá (Oeste da Guanabara) a Maricá (Leste da Guanabara), ou seja, a região Metropolitana do Rio de Janeiro, que possui cerca de 10 milhões de habitantes. Esta distribuição espacial dificulta a ação do Comitê, devido à sua dimensão, diversidade ambiental, política econômica e social.

O Comitê da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá foi criado no Governo Rosinha, pelo Decreto Estadual nº 38.260/2005 (RIO DE JANEIRO, 2011). Antes da promulgação deste decreto, as ações do pré-comitê da Baía abrangiam os territórios leste e oeste, separadamente, embora interagissem (Figura 45). Quando em funcionamento, o comitê atuava com subcomitês, para atender à totalidade da Região Hidrográfica.

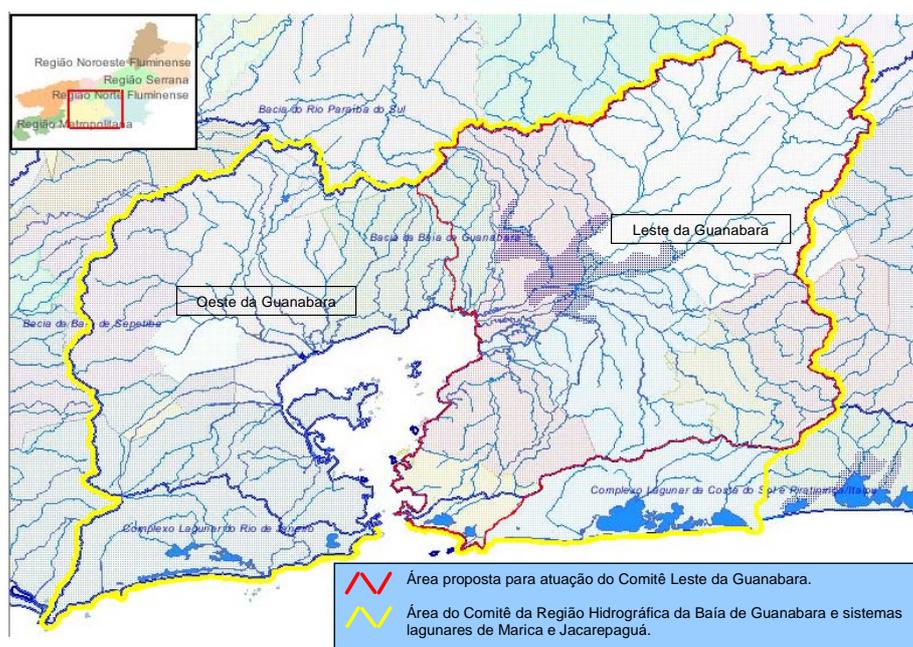


Figura 45 – Divisão dos pré-comitês leste e oeste da Guanabara.

Fonte: Da autora.

O Plano Diretor da Baía de Guanabara (PDRH-BG) foi realizado pelo Consórcio ECOLOGUS/AGRAR, em 2005, vindo a ser publicado em 2006. A fiscalização empreendeu-se pela antiga SERLA (atual INEA) e seu financiamento pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Ao contrário do que se estabelece no inciso II do art. 2º da Lei nº 3.239/99 do Estado do Rio de Janeiro, não houve participação da sociedade civil nas decisões das prioridades do Plano da RHBG.

Em relação ao abastecimento de água, emissões de efluentes e uso e ocupação do solo, pouco foi descrito ou planejado no PDRH-BG.

O diagnóstico realizado pelo PDRH-BG concentrou-se no confronto das demandas hídricas projetadas, com sua disponibilidade na região da Baía de Guanabara, realizando propostas em curto, médio e longo prazos até 2020, inclusive estimativas financeiras, para melhoria da qualidade da água dos recursos hídricos existentes (ECOLOGUS; AGRAR, 2005), em conformidade com o art. 13 da Lei nº 3.239/99, do Estado do Rio de Janeiro. No mesmo ano de sua publicação, o Governo Federal anunciou a construção do Complexo Petroquímico (COMPERJ) na região leste da Baía de Guanabara, no Município de Itaboraí, o que veio a promover um novo direcionamento às propostas do PDRH-BG, não contempladas quando de sua publicação.

Utilizando como base o fracionamento das bacias hidrográficas realizado na RHGB, pela Comissão Estadual de Controle Ambiental do Rio de Janeiro (CECA), com base na Resolução CECA-RJ nº 804/1986, que dividiu a RHGB em 221 unidades, o PDRH-BG agrupou várias destas unidades, chegando ao número de 39 sub-bacias hidrográficas. Segundo esta nova divisão, realizada para o PDRH-BG, o Município de São Gonçalo passou a possuir 6 bacias, das quais, em apenas 3, foram realizados diagnósticos (Quadro 5): Bacia do Rio Guaxindiba (Niterói e São Gonçalo), Bacia do Rio Imboaçú (São Gonçalo) e Bacia do Rio Caceribu (Niterói, São Gonçalo, Itaboraí e Rio Bonito) (ECOLOGUS; AGRAR, 2005).

Quadro 5 - Sub-bacias do Município de São Gonçalo analisadas pelo PDRH-BG:

<b>Sub-Bacias Hidrográficas do Município de São Gonçalo por Ecologus/AGRAR</b>	<b>Área em Km<sup>2</sup> (ha)</b>
1 – Bacia do Rio Bomba	-
2 – Bacia do Rio Marimbondo	-
<b>3– Bacia do Rio Imboaçú</b>	29,09
4 – Bacia de Itaóca	-
<b>5– Bacia do Rio Guaxindiba</b>	142,72
<b>6 – Bacia do Caceribu</b> (parte localizada no Município de SG)	822,38

Fonte: Ecologus/AGRAR, 2005.

A partir das análises físico-químicas realizadas pela antiga FEEMA (atual INEA), no período de 1990 a 2003, elaborou-se o enquadramento dos cursos d'água pela Resolução CONAMA nº 357/2005. Os resultados das análises demonstraram que a qualidade da água é pior em 7 rios da região oeste da Baía de Guanabara, e 4 rios da região leste da mesma Baía, sendo 3 no Município de São Gonçalo (Rios Bomba, Imboáçu e Guaxindiba).

No mapa PR7-13 do PDRH-BG (ECOLOGUS; AGRAR, 2005), anexo I desta tese, demonstra-se a proposta do enquadramento em classes de uso, em que é identificada a maior parte dos cursos d'água do Município de São Gonçalo como classe 4; alguns poucos trechos das Bacias do Imboáçu, Guaxindiba e Caceribu como classe 3; e como classe 2 alguns trechos das Bacias do Guaxindiba e Caceribu. Sendo assim, a maior parte dos cursos d'água do município são destinados à navegação, à harmonia paisagística e a usos menos exigentes, na forma do inciso V do art. 4º da Resolução CONAMA nº 357/2005.

Nesta tese foram delimitadas as bacias e sub-bacias do Município de São Gonçalo, em escala superior à realizada no PDRH-BG, encontrando-se a seguinte equivalência das bacias analisadas (Quadro 6):

Quadro 6 – Equivalência das bacias delimitadas no PDRH-BG e deste trabalho.

<b>PDRH-BG</b> (Ecologus/AGRAR, 2005) <sup>21</sup>	<b>Nesta tese</b>
Bacia do Rio Imboáçu	Bacia do Rio Imboáçu
	Canal do Porto do Rosa
	1 Afluente do Rio Alcântara
Bacia do Rio Guaxindiba (no Município de SG)	Bacia do Rio Alcântara
	Sub-bacia do Rio Guaxindiba
Bacia do Rio Caceribu (no Município de SG)	Sub-bacia do Rio Goiana (pertencente à Bacia do Rio Alcântara)
	Bacia do Rio Aldeia

<sup>21</sup> Os rios correspondentes as bacias do Bomba, Brandoas, Marimbondo, das Pedrinhas, não foram contemplados em qualquer bacia hidrográfica do PDRH-BG.

Das bacias e sub-bacias demonstradas no quadro 6, somente na Bacia do Rio Imboaçu foi realizada avaliação socioambiental em todos os trechos do rio (ANDRADE, 2006). Nas outras, efetuaram-se diagnósticos parciais das bacias, também contempladas no PMRR- SG, produto 3 referente a enchentes. Resumidamente, os dois diagnósticos demonstram que a montante das Bacias dos Rios Imboaçu, Alcântara, Guaxindiba e Aldeia, ainda é possível encontrar água com boa qualidade, mesmo que em quantidade reduzida, devido à preservação de algumas áreas em torno das nascentes e regiões pouco urbanizadas. No entanto, são necessários testes físico-químicos para enquadramento em classe de uso, em obediência aos termos da Resolução CONAMA nº 357/2005.

Para uma gestão sistemática sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade e das características ecológicas dos ecossistemas, na forma preconizada no inciso II do art. 4º da Lei nº 3.239/1999 do Estado do Rio de Janeiro, é necessário um diagnóstico com maior escala de detalhes para um enquadramento de uso da água adequado nos rios do Município de São Gonçalo.

Nos termos do inciso III do art. 20 da Constituição Federal de 1988, são bens da União, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado-membro. Aos Estados pertencem as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União (inciso I do art. 26 da Constituição Federal). Por sua vez, aos Municípios competem legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar à legislação federal e estadual no que couber, e promover um adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (incisos I, II e VIII do art. 30 da Constituição Federal).

Os municípios são regidos por lei orgânica (art. 29 da CRFB/1988), atendendo aos princípios estabelecidos na Carta Magna e na Constituição do respectivo Estado, executando o Poder Público Municipal as políticas de desenvolvimento urbano, através do Plano Diretor (art. 182 da CRFB/1988). Este tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. No § 1º do dispositivo legal acima mencionado, instituiu-se ser obrigatória sua realização nas cidades com mais de 20.000 habitantes, sendo qualificado como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

O Plano Diretor do Município de São Gonçalo (PDMSG) foi revisado no ano de 2008 e publicado em 2009. Sua confecção foi realizada pela empresa Technum Consultoria S.S., que procedeu ao diagnóstico socioeconômico e ambiental do município, apesar das diversas campanhas para participação da sociedade civil na confecção do Plano Diretor, faculdade prevista no art. 121 da Lei Orgânica do Município de São Gonçalo em que se dispõe, *verbis*:

o Plano Urbanístico Municipal será realizado com a cooperação das associações representativas dos diversos segmentos sociais interessados, especialmente aquelas dedicadas às questões comunitárias e ambientais (SÃO GONÇALO, 2009).

O PDMSG tem por objetivo assegurar o desenvolvimento integrado das funções sociais da cidade, garantindo o uso socialmente justo da propriedade e do solo urbano e preservar, em todo o seu território, os bens culturais, o meio ambiente, promovendo, assim, o bem-estar da população, conforme descrito em seu art. 3º.

Os aspectos ambientais descritos no PDMSG, referentes à hidrologia do município, são bastante simplórios e contraditórios, considerando que o diagnóstico indicou apenas dois rios de primeira ordem no município, os Rios Guaxindiba e Imboaçú, mesmo tendo acrescentado em seus resultados outras duas bacias, que igualmente foram consideradas importantes, a bacia do rio Bomba e a bacia do rio Aldeia, indicando falta de critério nas delimitações das bacias hidrográficas. O rio Guaxindiba foi contemplado por passar dentro de uma Unidade de Conservação Federal, a APA de Guapimirim, e o Rio Imboaçú, por sua importância histórica no município. Os outros rios não tiveram nenhuma indicação que justificasse sua não inclusão no PDMSG.

O PDMSG não realiza qualquer menção ao PDRH-BG, nem as bacias contempladas neste, mostrando-se, além disso, bastante taxativo ao generalizar os aspectos ambientais de diversos rios no município, sem um diagnóstico ou estudo mais preciso. As conclusões descrevem apenas os locais em que estes quatro rios nascem e deságuam e finalizam afirmando que: “de uma maneira geral, todos os rios do município sofrem intenso processo de assoreamento, e recebem grande carga de efluentes domésticos e lixo” (Volume I, p.17 – PDMSG, 2009).

Nas estratégias de preservação do meio ambiente, segundo o art. 12, inciso IV, do PDMSG, é indicada a proteção dos recursos hídricos, que inclui a elaboração de um Plano Diretor de Recursos Hídricos (PDMRH-SG) e sua implementação, articulada com os organismos governamentais federais, “metropolitanos” e estaduais

responsáveis. Contudo, tal inciso contrapõe-se aos termos da Lei nº 3.239/1999, do Estado do Rio de Janeiro, e da Constituição Federal, pois as águas são bens da União e dos Estados-membros. Além disso, os Planos de Recursos Hídricos são realizados por bacia ou região hidrográfica, e não por unidade administrativa municipal. Entretanto, em uma leitura mais meticulosa do PDMSG, percebe-se que o Plano Diretor de Recursos Hídricos Municipal tem apenas a pretensão de amenizar os conflitos dos usos do recurso hídrico no abastecimento de água, proveniente da rede da CEDAE, e a diluição de esgoto nos rios do município, conforme descrito no inciso II do artigo 15 da Lei em comento.

De fato, a água que abastece o Município de São Gonçalo não é proveniente de rios dentro desta região administrativa, e sim dos municípios de Cachoeiras de Macacu e Guapimirim. Sendo assim, os problemas referentes ao abastecimento de água no município objeto deste estudo não podem ser solucionados apenas no âmbito municipal, pois não se trata somente de infraestrutura inadequada, mas de aumento da captação de água nos canais dos municípios vizinhos, trabalho cuja responsabilidade é da CEDAE, juntamente com a Secretaria Estadual do Ambiente (SEA). Tais problemas devem ser discutidos no Comitê da RHBG e suas soluções apresentadas no Plano Diretor da RHBG.

No Plano Diretor Municipal de Recursos Hídricos, no que refere à diluição de esgoto, é necessária a outorga pelo INEA (órgão ambiental do Estado do Rio de Janeiro) se o esgoto já estiver tratado quando for lançado diretamente no rio, ou concedida autorização pela CEDAE sobre a Disponibilidade de Tratamento de Esgoto (DPE), para que seja utilizada sua rede de coleta.

Como é perceptível, mesmo o PDMSG sendo responsável principalmente pela ordenação do uso do solo e propriedades no município, é necessária articulação entre o Estado, Município e Comitê de Bacia, para planejamento das ações do município, a fim de minimizar os impactos nos rios urbanos.

A Secretaria Estadual do Ambiente (SEA) divulgou, em julho de 2008, o Plano de Gestão Ambiental para o Estado do Rio de Janeiro, que está estruturado a partir dos seguintes temas: Reestruturação do Sistema de Gestão Ambiental; Regulação Ambiental; Educação Ambiental; Fiscalização; Recuperação Ambiental e Controle de Poluição; e Gestão das Unidades de Conservação Estaduais (RAMOS, 2008).

No tema sobre Reestruturação do Sistema de Gestão Ambiental, no que refere aos recursos hídricos, o estado planeja consolidar os Comitês de Bacias, pois

muitos deles foram criados e, no entanto, alguns não foram completamente implementados e outros não estão atuando. A Secretaria Estadual do Ambiente (SEA), no ano de 2010, estava convocando os “interessados” a comparecerem à reunião para eleição de representantes de alguns comitês, inclusive da RHBG.

O Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Rio de Janeiro (ZEE-RJ), correspondente ao Plano da SEA sobre Regulação Ambiental, está em fase de estudo, sendo discutido com base nas 10 Regiões Hidrográficas (RH`s). O objetivo é executar o zoneamento em diversas escalas de tratamento das informações e integrá-lo aos sistemas de planejamento em todos os níveis da administração pública, Federal, Estadual e Municipal (ZEE, 2009). A área em estudo, todavia, é o Estado do Rio de Janeiro e, por isso, a escala utilizada é muito pequena (1:100000), o que causa uma diminuição no detalhamento das diversidades socioambientais das regiões e conseqüentemente dificulta o planejamento dos gestores municipais.

Em termos ambientais, no Plano de Gestão do Estado enfatiza-se o uso do monitoramento aéreo como uma boa ferramenta para a fiscalização, contando com a parceria das prefeituras e universidades para sua efetivação.

As áreas delimitadas para recuperação ambiental mais efetiva dos recursos hídricos descritas no plano são: o reflorestamento e a recuperação de matas ciliares do Rio Guandu, que abastece grande parte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro; e do Rio Macacu, que abastece os Municípios de Niterói, São Gonçalo, Itaboraí e a Ilha de Paquetá, que pertencente ao Município do Rio de Janeiro.

Finalizando, é descrito no Plano o aprimoramento da Gestão de Unidades de Conservação (UC), com linhas de atuação em várias UCs estaduais e a ampliação da certificação estadual de diversas áreas da Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPNs).

O Município de São Gonçalo, como descrito em sua Lei Orgânica e no PDMSG, tem a responsabilidade de organizar o zoneamento da unidade administrativa de sua região. No ano de 2008, segundo a Sub-secretaria de Infraestrutura, foram aprovadas 12.000 unidades habitacionais no município, inexistindo, em alguns locais, abastecimento de água, rede coletora de esgoto ou coleta regular de lixo. Enfim, o município não possui infraestrutura básica para a construção, já aprovada, destas unidades.

Atualmente, a CEDAE trabalha no município através de sistema de rodízio de água. Sendo assim, certas comunidades afastadas do centro da cidade ficam

privadas do abastecimento regular por alguns dias, aumentando com isso, o furto de água em diversos bairros. Este furto de água, as chamadas ligações clandestinas, são ocultadas por pequenos quebra-molas construídos pela própria população, e podem ser visualizadas em diversas ruas pela cidade.

Efetivamente, em relação aos recursos hídricos no Município de São Gonçalo, existem dois projetos em andamento financiados pelo Governo Federal, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Tais projetos não são descritos no PDMSG. As obras do PAC no município (PAC, 2009), com orçamento inicialmente previsto de 121,2 milhões de reais, que consistem em intervenções de micro e meso drenagens, além de pavimentação e redes de esgotamento sanitário nos bairros do Salgueiro, Fazenda dos Mineiros e Jardim Catarina, obras que beneficiarão 23,5 mil habitantes. Objetivamente, os projetos de drenagens removerão moradores às margens dos Rios Alcântara e Imboaçú para a construção de vias expressas. Segundo a PMSG, a construção dessas vias possibilitará que essas áreas não venham a ser novamente ocupadas. Atualmente, todos os projetos estão parados.

Paralelamente, o Estado do Rio de Janeiro também propôs dois outros projetos ao PAC, em benefício do Município de São Gonçalo, que estão em fase de obra (PAC, 2009). Os projetos aceitos referem-se às ampliações na Estação de Tratamento de Esgoto de São Gonçalo (ETE-SG) e do sistema de abastecimento Imunana-laranjal<sup>22</sup>, com orçamento de 50 milhões de reais. A estação referida nunca funcionou devido a erros no projeto do aerador, mas a CEDAE divulga seu funcionamento para tratamento de esgoto primário.

No PDRH-BG, celebrado em 2006, previa-se para o Município de São Gonçalo, dentro de seu programa de melhoramento ambiental, um investimento de aproximadamente de 25,1 milhões para controle e prevenção de enchentes, com obras de intervenção pública (micro e meso drenagem); delimitação das áreas inundáveis; e sistemas de alerta a enchentes. Igualmente, propôs-se o projeto de aumento de vazão para o Imunana-laranjal, orçado em 20 milhões de reais (ECOLUGUS; AGRAR, 2005). Até o momento nenhuma ação do PDRH-BG foi realizada no município.

Numa tentativa de demonstrar as bases governamentais da gestão de recursos hídricos no município estudado foi realizado um fluxograma (Figura 46).

---

<sup>22</sup> Sistema de abastecimento da CEDAE que veicula água dos rios Guapimirim e Macacu, conhecido como Guapi-açu, para abastecimento de Niterói, São Gonçalo, Itaboraí e Paquetá.

Neste fluxograma é demonstrada a implementação da Lei federal nº 9433/1997 que estabelece normas gerais a serem seguidas para a implementação da gestão de recursos hídricos no país. No seu art. 8 (BRASIL, 1997) é instituído que “os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País”, com isso a Lei Estadual nº 3.239/1999 em que se prevê a implementação da política de recursos hídricos do estado, sendo a atual Secretaria Estadual do Ambiente (SEA) responsável pela execução respectiva.

Os órgãos do poder executivo responsáveis pela fiscalização ambiental no Estado do Rio de Janeiro, no ano da elaboração da Lei Estadual nº 3.239/1999, eram a Fundação Estadual de Engenharia e Meio Ambiente (FEEMA), responsável pela pasta marrom (licenciamentos), a Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (SERLA), responsável pela pasta azul (rios e lagoas), e o Instituto Estadual de Florestas (IEF) responsável pela pasta verde (Florestas). Todos estes órgãos eram subordinados à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SEMADUR) atual SEA.

A antiga SERLA, através da empresa AGRAR/ECOLOGUS, elaborou o Plano Diretor de Recursos Hídricos da Baía da Guanabara com financiamento dos bancos mundiais, que também financiaram o projeto do Plano de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG), contrariando os termos das Leis Federal e Estadual que preveem a participação da sociedade civil na elaboração dos planos diretores de bacias hidrográficas.

Alguns membros da antiga SERLA (atual INEA) também são membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos que possui como um dos seus atributos aprovarem os PDRH. Ou seja, agentes públicos do governo que ajudaram no gerenciamento da confecção do PDRH-BG também fazem parte do Conselho que aprova o referido plano.

Como as ações das políticas estaduais de recursos hídricos influenciam no território, na bacia hidrográfica e no município, as ações deste, têm grande importância na gestão destes recursos por bacia, uma vez que o gerenciamento do uso e ocupação do solo é de sua competência.

Os municípios são regidos por lei orgânica, assim como instituído no artigo 29 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Na lei orgânica municipal, assim como no art. 182 da CRFB (BRASIL, 1988), prevê-se ser obrigatório para a política urbana o Plano Diretor Municipal para as cidades com mais de 20.000 habitantes.

No Município de São Gonçalo, o PDM foi realizado pela empresa Technum Consultoria localizada em Brasília sem a efetiva participação da sociedade civil (apesar de algumas discussões nas câmaras dos vereadores), embora tal direito fosse garantido pelo Estatuto da Cidade – artigo 40 da Lei Federal nº 10257/2007 (BRASIL, 2007). No PDM-SG, está previsto um Plano Diretor Municipal de Recursos Hídricos, a fim de minimizar os conflitos com a CEDAE.

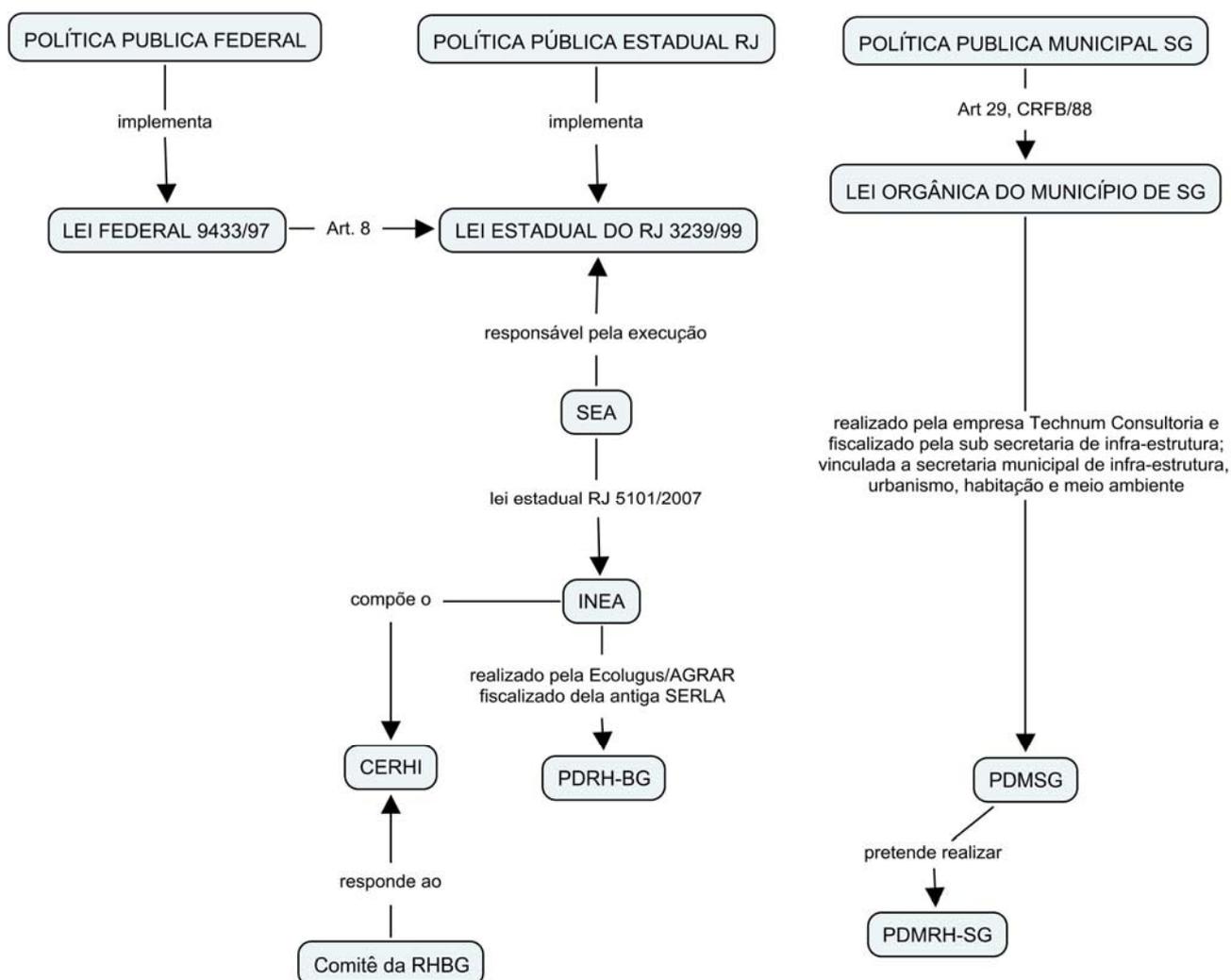


Figura 46 – Atual gestão de recursos hídricos da RHBG e formulação dos planos diretores.

Tendo como base os planejamentos e/ou projetos vinculados a estas três esferas do poder público, foi elaborado um quadro conceitual que vem propor possibilidades de inter-relações entre os entes, a fim de propor melhorias na

realização das ações de intervenção nas bacias hidrográficas do Município de São Gonçalo (Figura 47).

O Governo do Estado do Rio de Janeiro através da Secretaria do Estado do Ambiente possui três projetos representativos em termos de melhoramento nas condições das bacias hidrográficas no Município de São Gonçalo: a ampliação da vazão do canal imunana-laranjal, que veicula as águas do Rio Guapiaçu para a estação de tratamento de água no município e abastece, além deste, os Municípios de Niterói e Itaboraí, e ainda a Ilha de Paquetá (Rio de Janeiro). O outro projeto refere-se às melhorias na Estação de Tratamento de Esgoto no município. Estes dois projetos são financiados pelo governo federal através do Plano de Aceleração de Crescimento (PAC).

Até o momento as intervenções não foram iniciadas. Segundo depoimentos de técnicos da PMSG, o anúncio destas intervenções causaram grande expectativa no setor imobiliário, uma vez que a falta de água é a única condição que impede o crescimento imobiliário na região.

Outro projeto apresentado é o Plano de Gestão do Estado do RJ, que dentre outros temas prevê a realização do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE). Tal plano não está sendo considerado no zoneamento municipal.

Já o Governo Federal, além do PAC do Estado do RJ, supracitado, criou mais dois programas que influenciam o ordenamento urbano do município: o PAC do município, com a construção de vias expressas em torno dos Rios Alcântara e Imboaçú e a consequente desapropriação de imóveis situados em áreas de risco; e o programa “Minha Casa, Minha Vida” financiado pela Caixa Econômica Federal para atendimento à população que ganha de 1 a 3 salários mínimos.

O PAC do município está parado desde o final de 2010, sem previsão para recomeço. Já o programa “Minha Casa, Minha Vida” está causando especulação imobiliária, além da verticalização da cidade, pois o município era constituído principalmente de casas e pequenos edifícios com no máximo três pavimentos. As áreas onde estão sendo construídas as unidades habitacionais são terrenos livres e não desapropriações, deixando a região ainda mais populosa.

A Prefeitura Municipal de São Gonçalo, além de ter submetido o PAC do município ao governo federal, durante a realização da pesquisa foi concluído o Plano Diretor Municipal de São Gonçalo (PDMSG). Tal plano era para ser discutido juntamente com a sociedade civil e, apesar de terem ocorrido algumas reuniões, o

plano foi realizado por empresa particular de Brasília chamada Techunum Consultoria, como já referido.

O PDMSG não considerou o zoneamento e as melhorias no abastecimento de água e na ETE-SG, como proposto pelo Estado. Igualmente não foram consideradas as intervenções nos Rios Alcântara e Imboaçú, nem o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, ambos do Governo Federal.

Em tal Plano Diretor, prevê-se a criação do Plano Diretor Municipal de Recursos Hídricos (PDMRH), como mencionado, cujo objetivo é auxiliar nos conflitos pelo abastecimento de água junto a CEDAE. Assim, o PDMRH vai contra as previsões da Lei Federal nº 9.433/1997 (BRASIL, 1997) e da Lei Estadual 3.239 (RIO DE JANEIRO, 1999), segundo as quais estes conflitos deveriam ser resolvidos no Comitê de Bacias Hidrográficas.

Registre-se que no PDMSG também não se consideraram as informações contidas no Plano Diretor de Recursos Hídricos da Baía de Guanabara e os Sistemas Lagunares de Jacarepaguá e Maricá (PDRH-BG), tais como a delimitação das bacias hidrográficas do município e o enquadramento dos corpos d'água em classe de uso.

O PDRH-BG, finalizado em 2005 pelas empresas de consultoria Ecologus/AGRAR e fiscalizado pela antiga SERLA, foi apresentado em 2006, não atendendo, todavia, às determinações da Lei Estadual nº 3.239 (RIO DE JANEIRO, 1999) em que se estabelece que os planos de bacia deverão seguir as diretrizes do plano estadual de recursos hídricos que, no seu artigo 8º, parágrafo único estabelece que deverão ser consideradas nas propostas “dos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH's), os estudos realizados por instituições de pesquisa, pela sociedade civil organizada e pela iniciativa privada, e os documentos públicos que possam contribuir para sua elaboração”.

Para o Município de São Gonçalo, no PDRH-BG, foram apontadas seis (6) bacias hidrográficas, sendo realizados apenas diagnósticos em apenas três (3) delas, enquanto, no PDMSG, o Município é contemplado com oito (8) bacias hidrográficas, procedendo-se ao diagnóstico de quatro (4) delas. Já no que refere ao enquadramento dos corpos hídricos, no PDRH-BG, classificou-se a maior parte dos rios no município em classe quatro (4), não sendo apontada a classificação no PDMSG ou nesta tese.

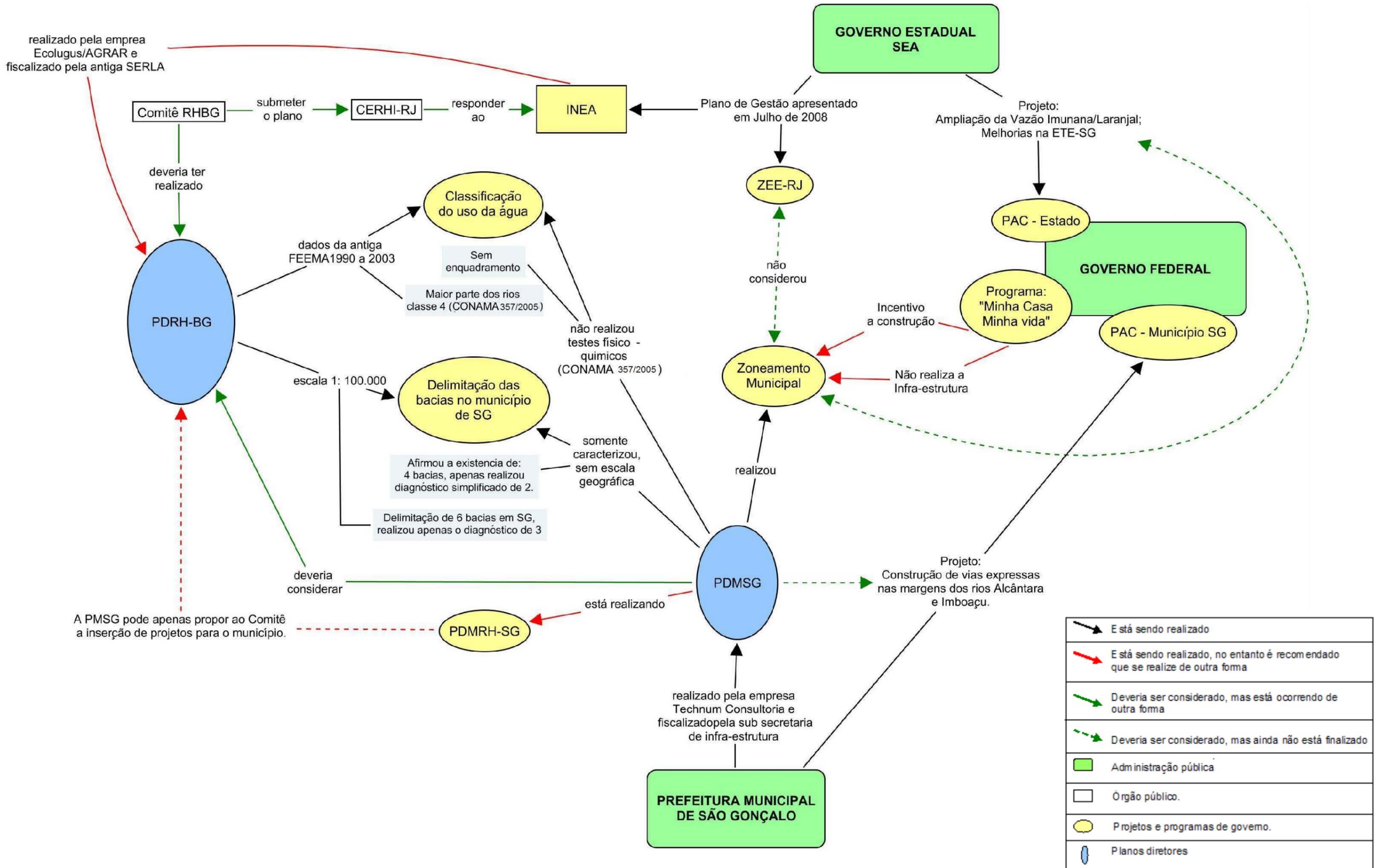


Figura 47 – Plano, projetos e propostas no gerenciamento dos rios no Município de São Gonçalo e suas “inter-relações”

### 3.3 As “inter-relações” nas políticas públicas

O planejamento dos recursos hídricos, como descrito da Lei Federal nº 9.433/1997 e na Lei Estadual nº 3.239/99, deverá ser realizado por bacia hidrográfica, ultrapassando assim os limites administrativos dos municípios, passando a prevalecer os limites dos relevos e dos acidentes geográficos.

Em regiões como a da Baía de Guanabara, que constitui um aglomerado urbano com cerca de 10 milhões de habitantes, as prioridades no planejamento estadual, em termos ambientais, giram em torno de abastecimento de água, de coleta de lixo, de sistema de esgoto e de prevenção de enchentes em áreas onde ainda existem recursos naturais disponíveis. Sendo assim, municípios, como o de São Gonçalo, que ainda possuem problemas básicos de infraestrutura, água e esgoto, e não possuem recursos hídricos que favoreçam os múltiplos usos que se possa fazer da água, ficam desprovidos de intervenções mais efetivas para reestruturação das pequenas bacias hidrográficas.

Os planejamentos propostos para o Município de São Gonçalo através das políticas de governo federal, estadual e municipal, ocorrem de maneira desarticulada, prejudicando a gestão das bacias hidrográficas e assim o planejamento urbano.

No ano de 2005, iniciaram-se as pesquisas financiadas pelo CNPq através do convênio CT-HIDRO/MCT N.º 043/2004 na Bacia do Rio Imboçu no Município de São Gonçalo. Neste período, a Sub-secretaria de Meio Ambiente (Sub-secretário Gláucio Texeira – Funcionário da Prefeitura) estava vinculada à Secretaria de Urbanismo, Infraestrutura e Meio Ambiente (SEMIURME) cujo Secretário era o Sr. Marcio Panisset (DEM) (SÃO GONÇALO POR INTEIRO, 2011). Em abril de 2006, tomou posse o Sr. Aécio Nery (PPS), que ocupava cargo comissionado da prefeitura desde a década de 1980.

Neste período (2005), as ações na pasta de meio ambiente consistiam principalmente na “manutenção” da APA-EP em razão de convênio realizado com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro - Faculdade de Formação de Professores (UERJ-FFP). Contudo, efetivamente a ação para a manutenção desta UC era da Universidade.

Outro projeto que ocorria paralelamente era o que tratava da destinação final dos resíduos sólidos do então “lixão de Itaóca” (ANDRADE, 2006), conhecido atualmente como Centro de Tratamento de Resíduo de Alcântara.

Na época, mesmo com a intimação para o fechamento do lixão pelo Ministério Público, o município, sem ter local para o descarte dos resíduos, manteve o lixão em funcionamento e realizou algumas obras de controle dos efluentes. Devido a sua localização, na área adjacente à APA federal de Guapimirim, iniciou-se o processo de controle do chorume, com abertura de valas para a destinação num tanque e posterior tratamento. A iniciativa visava igualmente à retirada dos catadores do local.

Em 17 de novembro de 2009, a Secretaria Estadual do Ambiente e a Prefeitura do Município, assinaram Termo de Cooperação Técnica para implantação de aterro sanitário em São Gonçalo, que acabaria o Centro de Tratamento de Resíduo de Alcântara (antigo lixão de Itaóca). Na mesma data, a SEA informou que São Gonçalo iria receber R\$ 11 milhões, do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM), para implantação do sistema de tratamento de esgoto e obras de infraestrutura. O futuro CTR, ao que consta até o presente momento, será construído no Bairro de Anaia, em São Gonçalo (SEMADUR, 2009). A sua implantação permitirá erradicar definitivamente o antigo lixão de Itaóca, atualmente sob recuperação ambiental. A audiência pública para a construção do aterro ocorreu em dezembro de 2010.

A Secretaria de Fazenda do município transferiu, no ano de 2007, o setor de Geoprocessamento da Infraestrutura para a Fazenda, com a finalidade de desenvolver um banco de dados georreferenciado para o município. No ano de 2008, ocupando cargo comissionado neste setor, esta autora constatou a falta de técnicos e o acúmulo de processos que impedia a realização do trabalho o qual se limitou à verificação de ruas e loteamentos (para atendimento a regularização do IPTU, maior fonte de recursos do município depois do repasse do governo estadual) e ao cumprimento de decisões da Câmara de Vereadores, dos Secretários e da Prefeita.

Em fevereiro de 2007, na PMSG cria-se a Secretaria de Habitação e, em janeiro de 2008, a Secretaria de Meio Ambiente, cujo primeiro Secretário, Sr. Sergio Gevú – PTB, ocupou o cargo por dois meses de 2/01 a 31/03 (Anexo 1). A Secretaria de Infraestrutura e Urbanismo continuou a ser ocupada pelo Sr. Aécio Nery até Janeiro de 2009.

Na estrutura da PMSG, à Subsecretaria de Infraestrutura incumbe as obras do município, licenciamento e fiscalização de obras públicas e privadas. Dentro desta estrutura existe os chamados Departamentos de Conservação e Obras (DCO), responsáveis pela manutenção, conservação e obras municipais<sup>23</sup>.

Vale registrar que, no período de 2005 a 2011, seis (6) pessoas distintas ocuparam o cargo de Subsecretário de Infraestrutura e, no mesmo período, cinco (5) pessoas ocuparam o cargo de Subsecretário de Urbanismo.

À Subsecretaria de Urbanismo incumbe examinar os pedidos de licenciamento de todos os projetos do município, sejam estes privados ou públicos. A maior parte dos técnicos da secretaria ocupam cargos comissionados, muitos dos quais prescindem da qualificação técnica necessária para o desempenho de suas funções, o mesmo ocorrendo com alguns funcionários concursados da prefeitura.

A Subsecretaria de Urbanismo não trabalha em conjunto com a Secretaria de Meio Ambiente, ficando as análises dos projetos, do ponto de vista ambiental, a cargo de um único técnico comissionado (com conhecimento em legislação ambiental) que atualmente não pertence mais a esta subsecretaria. Desde a criação da Secretaria de Meio Ambiente, em 2008, já ocuparam o cargo de Secretário três (3) pessoas.

Em 2009, o Governador do Estado do Rio de Janeiro editou o Decreto nº 42.050<sup>24</sup> em que autoriza aos municípios a realização de licenciamento dos empreendimentos de insignificante, baixo e médio potencial poluidor. Tal permissão, somente é concedida caso o município possua: corpo técnico especializado e integrante do quadro funcional próprio, para a realização da fiscalização e do licenciamento ambiental; tenha implantado e esteja em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente, instância normativa, colegiada, consultiva e deliberativa de gestão ambiental, com representação da sociedade civil organizada; possua legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental municipal e as sanções administrativas pelo seu descumprimento; possua Plano Diretor, se possuir população superior a 20.000 habitantes; possua Lei de Diretrizes Urbanas, se a população for igual ou inferior a 20.000 habitantes; e tenha implantado o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

---

<sup>23</sup> O DCO realiza pequenas manutenções como: tapa buraco, conservação de praça, entre outros.

<sup>24</sup> Este decreto foi alterado pelo Decreto estadual 42440 de 2010.

O referido Conselho Municipal foi criado em 2009, no entanto logo foi desarticulado devido às mudanças na estrutura administrativa da prefeitura.

No ano de 2011, devido às articulações políticas da Prefeitura (PDT) que apoiou para Governador o candidato do PMDB nas eleições 2010, vários cargos executivos ficaram vagos para atender às novas alianças políticas. Foi exonerada a Secretária Dora Cordeiro e ocupantes de outros cargos que faziam parte do Conselho Municipal de Meio Ambiente. Até março de 2011, o cargo de Subsecretario do Meio Ambiente encontrava-se vago e o Conselho Gestor desarticulado (Quadro 7).

Vários empreendimentos no Município de São Gonçalo, durante o período da pesquisa, foram licenciados, sendo perceptível o aumento (mais que o dobro, segundo técnico da subsecretaria de urbanismo) na solicitação de licenciamento após o anúncio da construção do COMPERJ em Itaboraí. Muitos destes licenciamentos foram autorizados, mesmo com parecer desfavorável dos técnicos da prefeitura, devido à falta de infraestrutura principalmente no abastecimento de água e coleta de esgoto. Outro fato observado foi a especulação imobiliária em terrenos próximo à Rodovia BR-101.

No ano de 2008, em visita à Superintendência da CEDAE no município, foi verificada a planta baixa (sem escala, sem georreferenciamento com a rede de esgoto desenhada em esferográfica) da rede coletora de esgoto. Tal rede, assim como a ETE-SG, foi construída com financiamento do PDBG. Na verdade, em CPI realizada em 2005, pelo então Deputado Alexandre Calazans, foram constatados erros na obra da rede de esgotamento, que foi construída acima do nível das casas, retornando o esgoto. Além disso, parte da rede construída bem próxima ao Rio Imboaçú desabou (RIO DE JANEIRO, 2006). Segundo depoimentos de moradores, várias casas não estão ligadas à rede coletora.

Nestes seis (6) anos de pesquisa no Município de São Gonçalo, foi observada a descontinuidade dos projetos realizados pela prefeitura e ações estaduais no município. Isto ocorreu devido, principalmente, à alternância nos cargos da administração pública devida às articulações políticas, mesmo considerando não haver mudança no mais alto cargo do executivo municipal neste período.

Foi verificada falta de capacitação técnica de funcionários, comissionados e dos próprios representantes da câmara de vereadores e de alto cargo executivo. Estes últimos, muitas vezes propunham leis sem qualquer critério técnico e legal,

modificando o zoneamento do município em detrimento de benefícios concedidos pelo governo federal ou criavam novos bairros, a fim de “contemplar” seus eleitores e garantir votos nas próximas eleições.

A falta de cooperação técnica entre as secretarias ocasionam falhas em processos para a ocupação e uso do solo municipal, sendo estas áreas indevidamente loteadas e, portanto, passíveis de desapropriação por leis federais e estaduais, como por exemplo, as áreas de 15 m de servidão às margens próximas aos rios ou adjacentes às estradas.

Estas disputas pelo poder local apenas refletem uma realidade sócio-política existente nas sociedades contemporâneas, uma vez que se privilegia o ter ao ser. O período tecnológico (SANTOS, 2004a), assim como descrito por Marx (1947 *apud* LÖWY, 2005), caracterizou-se pela mudança das relações sociais em mercadoria. O planejamento local, dentro deste contexto deixa de ser de Estado, para ser de governo, sendo assim, a durabilidade das ações do governo está intimamente vinculada ao tempo da ocupação do cargo político.

Quadro 7 – “Dança das cadeiras” no Município de São Gonçalo.

<b>Secretarias</b>	<b>Cargos</b>	<b>2005*</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Meio Ambiente (SEMIURME)	Secretário da SEMIURME	Marcio Panisset (DEM) até Abril/2006	Aécio Nery (PPS)	Aécio Nery (PPS)	Aécio Nery (PPS) até Jan/2009	Daelson Marino até Abril/2010	Valmir Barros Oliveira	Valmir Barros Oliveira
	Subsecretário de Infraestrutura	Aécio Nery (PPS)	Marineth Silva	Marineth Silva	Marineth Silva até Julho/2008	Liris Moreira Carvalho até Set./2009		
	Subsecretário de Urbanismo	Antônio Carlos Pinto até Ago./2005	Marcelo Fanteza	Marcelo Fanteza	Marcelo Fanteza	Marcelo Fanteza até Julho/2009	Jomar Coelho	Jomar Coelho
	Subsecretário de Meio Ambiente	Gláucio Teixeira	Gláucio Teixeira	Gláucio Teixeira				
Secretaria de Habitação (criada em fevereiro de 2007)	Secretário de Habitação			Fernando Medeiros (PSDC) até Mar/2008	José Brancatto Até Jan/2009	Incorporado a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Urbanismo		Paulo Roberto Rocha Soares (Jan a Mar/2011). Miguel Rodrigues Sobrinho (atual)

Secretaria de Meio Ambiente (criada em janeiro de 2008)	Secretário de Meio Ambiente				Sergio Gevú (PTB) até Março/2008. Antônio José Fulani Novo de Jan/2008 a Jun/2008	Dora Cordeiro (PV)		Luiz Vanderlei da Silva Dias
---	-----------------------------	--	--	--	--	--------------------	--	------------------------------

\* Referência obtida no Jornal SÃO GONCALO POR INTEIRO, 2011.

### 3.4 A sociedade como protagonista para integração política

Como se evidenciou na relação de poder entre Estado, representado pelos governantes (sociedade política), e governados, os primeiros possuem a capacidade, por controlarem a instituição, de decidir o futuro de todos.

O Código das Águas, por exemplo, foi concebido num tempo em que os governantes, seja por pressão externa ou por uma postura de “desenvolvimento” interno, necessitavam de um arcabouço legal para justificar a utilização dos recursos hídricos, sem criar grandes conflitos com as populações que seriam afetadas, o que justificaria a existência de propriedade privada da água.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, os rios passaram a ser bens da União ou dos Estados-membros. Assim, além de retirar os rios da propriedade privada, também afastou sua gestão direta pelos municípios, competindo a estes deliberar sobre seu ordenamento territorial. Mas, para realização de um planejamento adequado do uso do solo, onde vive a população, há a necessidade de uma infraestrutura apropriada para a manutenção da qualidade destes rios ou a minimização de sua degradação, a fim de impedir que eventos como enchentes ou contaminação de alimentos e doenças causadas por veiculação hídrica, afetem a população. Além disso, é imprescindível a disponibilidade de água em qualidade e quantidade suficientes para o consumo e uma estrutura adequada de coleta e tratamento de efluentes (obviamente são necessários diversos outros equipamentos públicos, tema cuja discussão não cabe nesta tese), para manutenção do bem-estar e qualidade de vida da população.

Toda essa discussão de poder na elaboração de leis e na administração pública, que tem como prerrogativa a gestão da água – no contexto do território -, sempre remete à questão da sociedade, pois, quando se vive em um país democrático, teoricamente, tem-se igualdade de oportunidades entre os cidadãos. No entanto, o que se vê, ao realizar a análise do Estado brasileiro, é exatamente o oposto, ou seja, as oportunidades são daqueles que detêm o poder econômico, e as normas e projetos são elaboradas por eles e para eles mesmos, sem considerar o interesse do povo brasileiro.

DaMatta (1997), ao analisar sociologicamente o povo brasileiro, traz importantes considerações que vêm a corroborar esta discussão.

Primeiramente, ele distingue as relações existentes na sociedade brasileira em dois tipos (de fato, o autor enfatiza que existem vários outros, que para essa discussão, todavia, não são necessários): em pessoas e indivíduos (Quadro 8):

Quadro 8 – Resumo da noção de indivíduo e pessoa.

<b>Indivíduo</b>	<b>Pessoa</b>
Livre, tem direito a um espaço próprio.	Presa à totalidade social à qual se vincula de modo necessário.
Igual a todos os outros.	Complementar aos outros.
Tem escolhas, que são vistas como seus direitos fundamentais.	Não tem escolhas.
Tem emoções particulares.	
A consciência é individual.	A consciência é social (isto é, a totalidade tem precedência).
A amizade é básica no relacionamento = escolhas.	A amizade é residual e juridicamente definida.
O romance e a novela íntima, individualista (obra da obra), são essenciais.	A mitologia, as formulações paradigmáticas do mundo são básicas como formas de expressão.
Faz as regras do mundo onde vive.	Recebe as regras do mundo onde vive.
Não há mediação entre ele e o todo.	A segmentação é a norma.

Fonte: DaMatta, 1997, p. 225 e 226.

Com efeito, numa sociedade cujo sujeito é o indivíduo, este é submetido a um sistema de igualdade perante o Estado e exposto a leis como iguais a todos, já na outra hipótese, numa sociedade cujo sujeito é a pessoa, é exigida uma curvatura especial e diferenciada perante as leis.

A lógica em que se baseia o sistema de governo brasileiro – elitista, muitas das vezes –, não permite que a vontade da maioria prevaleça. Por tal motivo os projetos e programas públicos, de saneamento, habitação, meio ambiente, dentre outros, têm duração de um mandato governamental. Ou seja, por isso é que a política brasileira é de governo, devido ao trato pessoal, e não de Estado, trato

individual. Se assim fosse, seria privilegiado o planejamento, a prevenção, a continuidade, ao imediatismo, à contenção, à mitigação.

Assim, observa-se que o problema não é de governo ou de governados, e sim na formação da estrutura da sociedade (que contém esses dois grupos), pois dela e somente dela é que emerge o poder como descrito na teoria foucaltiana: é o poder na pessoa do indivíduo que é concebido o corpo social.

A política pública participativa, instituída no PNRH, encontra dificuldades de efetiva implementação em uma sociedade que promove a pessoa e não o indivíduo. Na perspectiva de Santos (2008), esta é uma sociedade que objetiva a reivindicação de privilégios no lugar de exigir direitos, considerando que esse grupo deveria ser formado de indivíduos, grupo cujas características não correspondem à soma das singularidades que o compõe.

Para que haja eficiência em um sistema de gestão participativa, é necessária, primeiramente, uma mudança de mentalidade em relação à identidade social brasileira, transformando a pessoalidade dos favorecimentos na individualização dos direitos.

No quadro 9 abaixo, evidenciam-se normas e projetos criados que interferem no uso e ocupação do solo nos territórios abrangidos pelas bacias hidrográficas no Município de São Gonçalo, causando alteração benéfica ou não na dinâmica dos rios urbanos.

Quadro 9 – Síntese das contradições entre conservação e ocupação/degradação das bacias hidrográficas urbanas do Município de São Gonçalo.

<b>Período</b>	<b>Conservação das bacias hidrográficas</b>	<b>Degradação/ocupação das bacias hidrográficas</b>
1930 - 1969	<b>Decreto (F) nº 24.643/1934.</b> Código das Águas.	
	<b>Lei (F) nº 4.771/1965.</b> Código Florestal.	
1970 - 1979	<b>Lei (E) nº 6766/1979.</b> Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências.	
1980 - 1989	<b>Lei (E) nº 650/1983</b> sobre a Política Estadual de defesa e proteção das bacias fluviais e lacustres do Rio de Janeiro.	<b>Decreto (M) nº 029/82</b> Declara como área <i>non aedificandi</i> uma faixa ao longo do curso d'água, denominado canal de descarga da CEDAE no Jardim Catarina. "Art. 1º - Fica declarada como área <i>non aedificandi</i> uma faixa com largura de 8 m (oito metros) ao longo do curso d'água situado entre as ruas Xingu e interseção com os seguintes logradouros: Ruas Grajau, Laguna, Padre Vieira, Américo Miranda e Albino Imparato."
	<b>Ofício circular da SERLA (E) nº 02/1985.</b> "Temos constatado, com bastante preocupação, o número cada vez maior de loteamentos e construções aprovadas pelo Poder Municipal, que interferem com os corpos d'água existentes no Estado, cuja preservação está sob nossa responsabilidade".	
	<b>INEA NT-202.R-10/1986.</b> Critérios e padrões para lançamento de efluentes líquidos.	
	<b>Constituição Federal 1988</b>	

Quadro 9 – Continuação.

1990 - 1999	<p><b>Lei (F) nº 7.803/1989</b> Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986.</p>	
	<p><b>INEA NT-213.R-4/1990.</b> Critérios e padrões para controle da toxicidade em efluentes líquidos industriais.</p>	<p><b>Decreto (M) nº 078/1991</b> - Estabelece o Projeto de Alinhamento (PA-03) da Avenida Marginal do Rio Alcântara. "No trecho a que se refere o <i>caput</i> deste artigo os alinhamentos dos terrenos serão definidos pela linha distante 28 metros para ambos os lados do eixo do Rio Alcântara conforme projeto de sua canalização."</p>
	<p><b>Lei (M) nº 065/1991</b> - Institui o Plano Diretor da Cidade de São Gonçalo. (Revoga a lei 036/99). "art. 7º - O controle do meio ambiente em seus múltiplos aspectos, seja no ambiente urbano, nas áreas de preservação ambiental, seja nas áreas destinadas à produção agrícola, será feito através do Código Municipal do Meio Ambiente." "§ Único – O Código Municipal do Meio Ambiente deverá incluir questões práticas que permitam o controle da qualidade da água, do ar, da biodiversidade, e posturas que auxiliem o combate à propagação de doenças, assim como a qualidade do ambiente urbano."</p>	<p><b>Lei (M) nº 036/1997</b> – Autoriza a promover a regularização, na Prefeitura Municipal de São Gonçalo, de edificações, lotes de terreno e loteamentos clandestinos e/ou irregulares, no seu aspecto urbanístico e jurídico".</p>
	<p><b>Lei (F) nº 8987/1995</b> - Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.</p>	
	<p><b>Lei (F) nº 9433/1997</b> - Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.</p>	
	<p><b>Lei (M) nº 013/1998</b> - Zoneamento municipal. "art. 1º - O Artigo 3º, da Lei Municipal nº 164, de 05 de janeiro de 1988, que institui o Plano de Organização Territorial do Município de São Gonçalo, passa a vigorar com as modificações e acréscimos".</p>	
	<p><b>Lei (F) nº 9785/1999</b> - altera a lei federal nº 6766/1976 em alguns dos seus artigos.</p>	
	<p><b>Lei (E) nº 3239/1999</b> – Política Estadual de Recursos Hídricos.</p>	

Quadro 9 – Continuação.

2000 - 2011	<b>Decreto (E) n.º 26.058/2000</b> – Divisão do estado em 7 Macrorregiões Ambientais.	<b>CERHI n.º 18/2006</b> - Divisão do território estadual em 10 RH`s
	<b>Lei (F) nº 10257/2001</b> que cria o Estatuto da Cidade.	<b>Lei (M) n.º 059 de 2007</b> - que institui a Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Saneamento Ambiental (EDURSAN).
	<b>Resolução CONAMA n.º 303/2002</b> - Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente.	<b>Decreto (E) n.º 42.358/2010</b> - Demarcação das faixas marginais de proteção e área de proteção permanente nos processos de licenciamento ambiental e de emissões de autorizações ambientais no Estado do Rio de Janeiro.
	<b>Portaria SERLA n.º 324/2003</b> - Delimitação das FMP`s.	
	<b>Resolução CONAMA n.º 357/2005</b> - Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências.	
	<b>INEA DZ-215.R-4/2007</b> - Diretriz de controle de carga orgânica biodegradável em efluentes líquidos de origem sanitária.	

Assim, observa-se que as normas referentes à proteção dos mananciais hídricos são mais vastas do que aquelas que aumentam sua degradação, o que conduz à conclusão de que o problema não está na falta de deliberações, mas sim na cobrança por sua aplicabilidade.

#### 4. CONCLUSÃO

A gestão integrada e participativa, por bacia hidrográfica, dos recursos hídricos é condição necessária para a melhoria da qualidade e da quantidade de água disponível, bem como para os avanços dos serviços de saneamento básico. A construção ordenada do espaço urbano só é possível, quando há uma efetiva integração de diversos outros fatores que podem ser responsáveis pela poluição das águas dos rios, sobretudo nas cidades de maior porte, como descrito nesta tese, na qual foi utilizado o Município de São Gonçalo como base para discutir estas questões.

No que refere à gestão das bacias hidrográficas, os instrumentos legais que a normatizam determinam que, mesmo quanto aos rios pertencentes ao Estado, o uso do solo é de responsabilidade municipal, assim como o saneamento.

Desta forma, embora em toda a legislação federal, a partir da Constituição de 1988, seja preconizada a responsabilidade dos Estados e da União pelas bacias hidrográficas e recursos hídricos, é importante mencionar que a política administrativa territorial do país é realizada pela linha imaginária dos Estados-membros e Municípios, cabendo a estes últimos a responsabilidade de ordenamento na construção do espaço urbano, sendo a esfera municipal responsável diretamente pela normatização e fiscalização da ocupação e uso do solo.

A divisão das responsabilidades por Municípios, Estados e União, somada à superposição, na sua área de influência, de algumas leis, acabam por ser o fator determinante que demanda uma administração compartilhada e cooperativa entre os entes, o que conduz, muitas vezes, como evidenciado no Município de São Gonçalo, à degradação dos corpos hídricos.

Em todos os rios do município foram observadas ocupações irregulares e, por vezes, precárias das Faixas Marginais de Proteção, as quais pertencem ao Estado, no caso das bacias estudadas, e das Áreas de Proteção Permanentes em torno dos rios.

Neste lamentável contexto, faz-se necessário um reordenamento municipal para a ocupação adequada do solo urbano e para a remoção das unidades habitacionais em torno dos rios, pois estas são áreas consideradas de risco para as

populações, uma vez que, frequentemente, são inundadas devido à sua baixa declividade e alta impermeabilização.

Quanto ao esgotamento sanitário, mesmo com o PDBG, evidencia-se ausência de seu tratamento. No que diz respeito ao abastecimento de água, a quantidade de ligações clandestinas nos domicílios (chamadas de focas pelos moradores da região) e no comércio local, compromete a vazão captada, prejudicando toda a população.

Além disso, surge como agravante a expansão imobiliária que tem ocorrido no município, sobretudo devido à construção do COMPERJ, o que aumentou significativamente a procura pelo recurso água, tornando necessário o aumento no sistema de captação, o que, por conseguinte, exigirá que se melhorem as condições ambientais dos Rios em Cachoeira de Macacú e Guapimirim, projeto já anunciado pela SEA, para atender ao abastecimento das populações que dependem destes mananciais.

É importante que o PDRH-BG seja realizado de forma participativa no Comitê de Bacia, com a presença dos administradores públicos municipais de todas as cidades que a compõem, para que as ações sejam também contempladas no Plano Diretor Municipal (PDM) de cada município.

É também relevante que o PDM seja realizado de forma participativa e cooperativa, reunindo informações sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado, PDRH-BG, Plano de Resíduos Sólidos, dentre outros, assim como também o poder público estadual e seus administradores devem considerar o ordenamento e uso do solo do município, levando em conta as condições e características locais.

O município deveria prover o Comitê de Bacia com informações em maior escala de detalhamento, sobre as suas bacias hidrográficas, bem como agir em conjunto com o Estado para a classificação dos rios da região, devendo estar ambos os níveis, municipal e estadual, articulados na formulação compartilhada de políticas públicas de estado e na gestão cooperativa, independentemente de coligações partidárias nas ações necessárias para sanar os problemas locais e evitar que outros ocorram.

O gerenciamento adequado dos rios, principalmente urbanos, não é possível sem uma gestão por bacia hidrográfica, em que considerem vários outros fatores, que influenciam no grau de degradação dos rios.

A articulação entre as diversas secretarias do município, dos entes estaduais e deste com os entes do Estado e de outros municípios integrantes da mesma Bacia, é também de extrema importância para que a gestão integrada se efetive.

Além disso, os representantes públicos eleitos num regime democrático de direito, deveriam buscar o exercício de sua representação de forma mais cooperativa com o Comitê de Bacia e o Estado, para que realmente se efetive uma gestão integrada e participativa, de caráter suprapartidário e “desideologizado”, visando ao estrito atendimento dos anseios da sociedade, não apenas no que diz respeito aos recursos hídricos, mas efetivamente em todas as esferas, e na elaboração de políticas públicas, na área ambiental ou em qualquer outra área, independentemente de coligações partidárias.

Neste sentido, a fim de que não se tenha interrupção das ações estatais a cada mudança de governante, eis que cada um sempre pretende elaborar suas próprias políticas e projetos de governo, desejável e ideal é que sejam empreendidas políticas e projetos de Estado, com solução de continuidade, malgrado os diferentes matizes partidários.

Propõe-se, portanto, que se modifiquem as leis que regem a gestão de recursos hídricos (União e Estados), tornando os municípios membros diretos e obrigatórios dos Comitês de Bacia e que tais Comitês tenham realmente representatividade perante o mais alto cargo do Poder Executivo Municipal, para votar e propor soluções sócio-ambientais que possam resolver, em médio ou longo prazo, os problemas evidenciados que se referem, em última análise, à gestão da bacia hidrográfica, e não só de recursos hídricos, uma vez que os municípios, em sua maioria, não possuem infraestrutura, nem lastro técnico e financeiro, assim como demonstrado nesta tese.

Outro fator observado na pesquisa é a força que os Comitês possuem frente aos Estados e à União. A lei determina uma hierarquia de propostas e de poder administrativo que muitas vezes não é cumprida pelos três níveis de governo.

Além disso, a diminuição de cargos comissionados e o aumento dos cargos para funcionários efetivos (aprovados em concursos públicos), com capacitação em nível técnico e superior para o desempenho de suas funções administrativas, também configura medida necessária para as tomadas de decisões no comitê e, por conseguinte, na região administrativa do município. Para tanto, os municípios, em particular o Município de São Gonçalo, poderiam criar convênios com as diversas

universidades (UERJ - Faculdade de Formação de Professores em São Gonçalo ou UFF em Niterói) e com cursos técnicos dentro dos territórios municipais ou próximos para implementar este aprimoramento.

Conclui-se, em síntese, ser fundamental o fortalecimento dos Comitês de Bacia e das instituições que os integram, possibilitando a articulação entre as políticas públicas municipais e as do governo estadual e federal, em relação às condicionantes ambientais, bem como ao uso do solo e ao saneamento, que influenciam na degradação dos recursos hídricos. O gerenciamento adequado dos rios urbanos só será possível através da gestão integrada e participativa envolvendo efetivamente os diferentes setores usuários da bacia hidrográfica. O controle social das ações é imprescindível para se manter a coerência e a continuidade dos planos, projetos e políticas de Estado, a fim de conter a degradação ambiental, em particular, dos recursos hídricos em bacias urbanas.

Por fim, espera-se que este estudo venha a contribuir para um aprimoramento do conhecimento e busca de soluções no que concerne aos rios urbanos, para evitar a “morte” destes, como acontece no Município de São Gonçalo, e igualmente em diversos outros que compõem a Bacia Hidrográfica da Baía de Guanabara e, de certa forma, em outras regiões brasileiras.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebecca; KECK, Margaret C. 2005 *apud* ABERS, Rebecca; JORGE, Karina Dino, 2005. Águas Turbulentas: Instituições e Práticas Políticas na Reforma do Sistema de Gestão da Água no Brasil. In: MELO, M. A.; LUBAMBO, C. W.; COELHO, D. B. (orgs.) *Desenho Institucional e Participação Política: Experiências no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2005. p. 155-185.

ABERS, Rebecca; JORGE, Karina Dino. Descentralização da gestão da água: porque os comitês de bacia estão sendo criados?. *Ambiente & Sociedade*. v. 8, n. 2, jul/dez. 2005. p. 1-26.

ÁGUAS DE NITERÓI. *Informações sobre o tratamento de esgoto e a concessão do serviço público em Niterói*. Disponível em: <<http://webintra.aguasbr.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=80>> e <<http://webintra.aguasbr.com.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=81>> Acesso em: 20 mar. 2011.

ANDRADE, T.A.G. *Água: Proposta de Adequação socioambiental do seu uso na sub-bacia do rio Imboaçú – Região Hidrográfica da Baía de Guanabara, RJ*. 137 f. - Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Instituto de Geociências, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2006.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). *Relatório de Conjuntura de Recursos Hídricos no Brasil*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://conjuntura.ana.gov.br/conjuntura/download.aspx>>. Acesso em 14 set. 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934*. Decreta o Código das Águas. Disponível em : <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm)>. Acesso em 20 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965*. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm)>. Acesso em 19 maio 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979*. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm)>. Acesso em: 21 maio 2010

\_\_\_\_\_. *Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989*. Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7803.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995*. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm)> . Acesso em: 20 maio 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: no site <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm)>. Acesso em 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999*. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nos 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9785.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9785.htm)>. Acesso em: 17 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 19 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.932, de 03 de agosto de 2004*. Altera o art. 4º da Lei no 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que "dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências". Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.932.htm1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.932.htm1)>. Acesso em: 7 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007*. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20072010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2007/lei/l11445.htm). Acesso em 14 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. *Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001*. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2166-67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2011

\_\_\_\_\_. *Portaria ANVISA nº 518 de março de 2004*. Estabelece os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, e dá outras providências. Diário Oficial da União – Seção 1, no 59, pág. 266, publicado em 26 mar. 2004.

\_\_\_\_\_. *Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002*. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Disponível

em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30302.html>>. Acesso em 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. *Resolução CONAMA nº 357, de 17 de março de 2005*. Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res35705.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2010.

\_\_\_\_\_. *Resolução CONAMA nº 430, de 16 de maio de 2011*. Dispõe sobre condições, parâmetros, padrões e diretrizes para gestão do lançamento do efluentes, complementa e altera a Resolução 357, de março de 2005 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA . Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=646>>. Acesso em: 06 jun. 2011.

DILMA quer evitar novas ocupações. *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 14 jan. 2011. [Caderno] Especial, p. 9.

BURDEAU, G. *O Estado*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2005. Tradução: Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão.

CARDOSO, Adauto Lucio; BRITTO, Ana Lúcia de Paiva. *Democracia e Desigualdades na Baixada Fluminense: Reflexão sobre a atuação do Observatório no campo do saneamento ambiental*. In: SANTOS, Jr. Orlando Alves dos; WAHL, Joachuim. (orgs.). *Cidade, democracia e justiça social*. Rio de Janeiro: Fase; Fundação Rosa Luxemburgo. 2004, p. 89-97.

CASTELLANO, Maria. *Relações entre poder público e sociedade na gestão dos recursos hídricos: o caso do Consórcio Intermunicipal das Bacias hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá*. 265 f. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) - Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CLASTRES, P. *et al. Guerra, religião e poder*. 70 ed. Lisboa, 1980.

COSTA, L.C.A.; MELLO, L. I. *História do Brasil*. 7 ed. São Paulo: Editora Scipione., 1996

FUNDAÇÃO CENTRO DE INFORMAÇÃO E DADOS DO RIO DE JANEIRO (CIDE). *Folhas cartográficas 1:10.000*. CDs Projeto PDBG, 1996.

\_\_\_\_\_. *Índice de Qualidade dos Municípios - Verde II (IQM – Verde)*. CIDE Rio de Janeiro-RJ. 2006. 154p.

CUNHA, L. H.; COELHO, M. C. N. *Política e Gestão Ambiental*. 6 ed. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J. T. *A Questão Ambiental - Diferentes Abordagens*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand, 2010.

DAMATTA, R. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. 6 ed. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1997.

DE MELLO, C. A. B. *Curso de Direito Administrativo*. 10 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998

ECOLOGUS; AGRAR. *Plano Diretor de Recursos Hídricos da Baía de Guanabara - PDRH-BG*. Relatório Final-Síntese. Rio de Janeiro/RJ, 2005. 190 p.

ELIAS, N. *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1994. Tradução Vera Ribeiro

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1985

FRANCO, G. C. A. *A apropriação e percepção de um rio urbano: o caso do ribeirão do jacaré de Itatiba (SP)*. 185 p. Dissertação (Mestrado em urbanismo) – Centro de ciências exatas, ambientais e tecnologia, Pontifícia Universidade Católica, Campinas, 2009.

FISZON, Judith Thomny. *A política nacional de saneamento de 1968 a 1984: o caso Planasa*. 184 f. Dissertação (Mestrado de Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, 1990

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE REGIONAL DE BLUMENAU (FURB). *Gestão de bacias hidrográficas*. Disponível em: <http://www.furb.br/ipa/marcadagua/index.php?a=p#> Acesso em: 20 jul. 2011.

GUERRA, A. J. T.; CUNHA, S. B. et al. *Impactos Ambiental Urbanos no Brasil*. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand, 2005.

GUIÃO FILHO, Homero Tomaz. *História de São Gonçalo*. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora Equipe Quatro, 1979.

GUTIÉRREZ, Ricardo A. *Governo municipal e gestão de bacia hidrográfica no Brasil*. 34 f. In: Seminário “Água da Gente”, 2008, São Paulo. *Artigo...São Paulo: Projeto Marca d’água*, 2008.

HOLANDA, S. B. de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1995.

LA BOÉTIE, E. *Discurso da servidão voluntária - 1563*. 1 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982. Tradução Laymert Garcia dos Santos.

LIMA-E-SILVA, Pedro Paulo de, et al. *Dicionário Brasileiro de Ciências Ambientais*. Rio de Janeiro: Editora Thex, 2002. 251 p.

LOPES, Alberto Najar. *Políticas Públicas no Brasil: o bem-estar social ou do estado de segurança nacional? Uma discussão sobre a política para áreas urbanas entre 1970/1984*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1994.

LÖWY, M. *Ecologia e Socialismo*. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

MACHADO, Carlos José Saldanha. *Gestão de Águas Doces*. Rio de Janeiro: Editora Interciência, 2004. 372 p.

THOMAS, P. T. ; MAGALHAES, P. C. ; AZEVEDO, J. P. S. . Proposta de uma Metodologia de Cobrança pelo Uso da Água Vinculado à Escassez. In: Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, 15, 2003, Curitiba. *Artigo...*Curitiba: CD-ROM, 2003

MAGRINI, Alessandra; SANTOS, Marco Aurélio dos. *Gestão Ambiental de Bacias Hidrográficas*. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2001. 271 p.

MALFATTI, Selvino Antônio. A Teoria das Elites como ideologia para perpetuação no governo. In: Thaumazein – *Revista semestral do Curso de Filosofia do Centro Universitário Franciscano*. Santa Maria, RS, n. 2, mar. 2008. Disponível em: <<http://www.unifra.br/thaumazein/edicao2/edicao2.asp>>. Acesso em: 23 set. 2009.

MARX, K.; ENGELS, F. *O manifesto comunista de 1848*. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/REB/manifestocomunista.rb>. Acesso em: 09 jul. 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. ed. 19. São Paulo: Editora Malheiros Editores, 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Editora Malheiros Editores, 2004.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Criação do Ministério das Cidades*. Disponível em: <[http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=55&Itemid=90](http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=55&Itemid=90)> Acesso em 24 fev. 2010.

MORAES, A. C. R. *Meio Ambiente e Ciências Humanas*. São Paulo: Editora Annablume, 2005.

OLIVEIRA, R. S. *Planejamento Municipal Integrado à Gestão de Recursos Hídricos. Estudo de Caso: Município de Seropédica – RJ*. 133 p. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Engenharia Civil (COPPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

PLANO DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC). Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/pac/>>. Acesso em 21 nov. 2009.

PALMIER, Luís. *São Gonçalo Cinquentenário*. Rio de Janeiro: Serviços gráficos do IBGE. 1940, 237 p.

PENA, Monica Maria. *O saneamento na cidade do Rio de Janeiro: uma abordagem histórica e perspectivas*. Dissertação (Mestrado em Engenharia Sanitária e Meio Ambiente) – Faculdade de Engenharia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, 2004.

PEREIRA, L. C. B. *Política e insulamento burocrático no Brasil*. In: NUNES, E. O. A Gramática Política do Brasil. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2010.

PROGRAMA DE DESPOLUIÇÃO DA BAÍA DE GUANABARA (PDBG). *Sobre o Plano de Despoluição da Baía de Guanabara*. Disponível em: <[www.cibg.rj.gov.br](http://www.cibg.rj.gov.br)>. Acesso em: 06 jan. 2005.

PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO (PLANASA). Disponível em: <[www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)>. Acesso em: 10 jan. 2006.

PLANO MUNICIPAL DE REDUÇÃO DE RISCO DE ENCHENTE E DESLIZAMENTO DE ENCOSTAS (PMRR-SG). Disponível em: <<http://www.saogoncalo.rj.gov.br/compur/>>. Acesso em: 31 mar. 2011.

POLIGNANO. Caderno Manuelzão. *Projeto Manuelzão*. v. 1 n. 1, jun 2006, p. 44.

PORTAL DA BAÍA DE GUANABARA. Disponível em: <<http://www.portalbaiadeguanabara.com.br/portal/default.asp>>. Acesso em 18 set. 2011.

PORTO, Helio Ricardo Leite. *Saneamento e Cidadania: trajetórias e efeitos das políticas públicas de saneamento na Baixada Fluminense*. Rio de Janeiro: FASE, 2003, 172 p.

RAMOS, M. *Apresentação em power point sobre a gestão ambiental no Estado do Rio de Janeiro* – SEA, Marilene Ramos – Julho, 2008.

REALE, M. *Teoria do Direito e do Estado*. 5 ed. São Paulo: Editora Savaiva, 2000.

RIO DE JANEIRO (Estado). Assembléia Legislativa. *Relatório sobre a CPI das ETE e rede de esgoto, financiadas pelo PDBG* Disponível em: <<http://www.alerj.rj.gov.br/comissoes3.htm>>. Acesso em: 28 nov. 2006

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 9760 de 11 de março de 1987*. Regulamenta a Lei nº 1.130, de 12/02/87, localiza as Áreas de Interesse Especial do interior do Estado, e define as normas de ocupação a que deverão submeter-se os projetos de loteamentos e desmembramentos a que se refere o artigo 13 da Lei nº 6766/79. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/1d06f1d6596be4980325654c00612d5b/55812fc>>. Acesso em: 31 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 13.123, de 29 de junho de 1989*. Altera o Decreto no 9.760, de 11 de março de 1987, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.serla.rj.gov.br/l\\_estadual/dec13123.asp](http://www.serla.rj.gov.br/l_estadual/dec13123.asp)> 12/5/2010>. Acesso em: 31 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 26.058 de 14 de Março de 2000*. Define as macrorregiões ambientais do estado do rio de janeiro e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/230228/decreto-26058-00-rio-de-janeiro-rj>>. Acesso em: 12 out. 2009.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº. 38.260 de 16 de setembro de 2005*. Instituiu o comitê da Região Hidrográfica da Baía de Guanabara e dos Sistemas Lagunares de Maricá e Jacarepaguá, no âmbito do sistema estadual de gerenciamento de recursos hídricos. Disponível em: <[http://www.inea.rj.gov.br/recursos/downloads/decreto\\_38260\\_baia\\_de\\_guanabara.pdf](http://www.inea.rj.gov.br/recursos/downloads/decreto_38260_baia_de_guanabara.pdf)>. Acesso em 19 set. 2011.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 42.050 de 25 de setembro de 2009*. Disciplina o procedimento de descentralização do licenciamento ambiental mediante a celebração de convênios com os municípios do estado do rio de janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.inea.rj.gov.br/fma/downloads/decreto\\_42050\\_09.pdf](http://www.inea.rj.gov.br/fma/downloads/decreto_42050_09.pdf)>. Acesso em: 29 mar.2011.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 42.356 de 16 de Março de 2010*. Dispõe sobre o tratamento e a demarcação das faixas marginais de proteção nos processos de licenciamento ambiental e de emissões de autorizações ambientais no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Diário Oficial, Poder Executivo, publicado em 17 mar. 2010 p.17.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 42.440 de 30 de abril de 2010*. Altera o decreto 42.050, de 25 de setembro de 2009, que disciplina o procedimento de descentralização do licenciamento ambiental mediante a celebração de convênios com os municípios do estado do rio de janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.inea.rj.gov.br/fma/downloads/decreto\\_42440\\_10.pdf](http://www.inea.rj.gov.br/fma/downloads/decreto_42440_10.pdf)>. Acesso em: 29/03/2011.

\_\_\_\_\_. *INEA DZ – 205 R-5*. Diretriz de controle de carga orgânica em efluentes líquidos de origem industrial. Revisão aprovada na CECA pela Deliberação nº 2491 de 05.10.91, publicada no D.O.E.R.J. de 24 out. 1991.

\_\_\_\_\_. *INEA DZ-215.R-4 – Diretriz de controle de carga orgânica biodegradável em efluentes líquidos de origem sanitária*. Aprovada pela deliberação CECA nº 4886, de 25 de setembro de 2007, Republicada no DOERJ de 08 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.web-resol.org/textos/dz-0215.r-4.htm>. Acesso em 14 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. *INEA NT-202.R-10*. Critérios e padrões para lançamento de efluentes líquidos. Aprovada pela Deliberação CECA nº 1007, de 04 de dezembro de 1986. Publicada no D.O.E.R.J. de 12 de dez. 1986.

\_\_\_\_\_. *INEA NT-213.R-4*. Critérios e padrões para controle da toxicidade em efluentes líquidos industriais. Aprovado pela Deliberação CECA nº 1.948 de 04 de setembro de 1990. Publicado no D.O.E.R.J. de 18 de outubro de 1990. Disponível em: <<http://www.feema.rj.gov.br/legislacao/NT0213R4.html>>. Acesso em: 16 abr. 2010

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 013, 13 de março de 1998*. Revoga a Lei 45/95 e o Art. 3º da lei 164/88 e os Decretos 17/88; 41/89; 04/82 e 036/91. Altera dispositivos que menciona da Lei Municipal n.º 164, de 05 de janeiro de 1988, e dá outras providências. Publicada em D.O. estadual em 11 jan.1983

\_\_\_\_\_. *Lei nº 1.130, de 12 de fevereiro de 1987*. Define as áreas de interesse especial do Estado e dispõe sobre os imóveis de área superior a 1.000.000 m<sup>2</sup> (um milhão de metros quadrados) e imóveis localizados em áreas limítrofes de municípios, para efeito do exame e anuência prévia a projeto de parcelamento do solo para fins urbanos, a que se refere o artigo 13 da Lei nº 6.766/79. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/b24a2da5a077847c032564f4005d4bf2fe5...>>. Acesso em: 31 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 3239, de 02 de agosto de 1999*. Disponível em: <[http://www.inea.rj.gov.br/l\\_estadual/dec32862.asp](http://www.inea.rj.gov.br/l_estadual/dec32862.asp)>. Acesso em 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 5101 de 04 de outubro de 2007*. Dispõe sobre a criação do instituto estadual do ambiente– inea e sobre outras providências para maior eficiência na execução das políticas estaduais de meio ambiente, de recursos hídricos e florestais. Disponível em: <[http://www.semadur.rj.gov.br/pages/outros\\_projetos/outrosproj\\_inea\\_L5101.html](http://www.semadur.rj.gov.br/pages/outros_projetos/outrosproj_inea_L5101.html)>. Acesso em: 12 out. 2009.

\_\_\_\_\_. *Portaria SERLA nº 324 de 28 de agosto de 2003*. Define a base legal para estabelecimento da largura mínima da FMP e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.inea.rj.gov.br/l\\_estadual/port324.asp](http://www.inea.rj.gov.br/l_estadual/port324.asp)>. Acesso em 24 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. *Resolução/CERHI-RJ nº 18 de 08 de novembro de 2006*. Aprova a definição das regiões hidrográficas do estado do rio de janeiro. Disponível em: <[www.serla.rj.gov.br/cerhi/res\\_18\\_anexo](http://www.serla.rj.gov.br/cerhi/res_18_anexo)>. Acesso em: 16 out. 2009.

ROCHA, C .; BATISTA, H.G. Reportagem *Intervenção do Estado na sociedade é criticada*. *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 17 mar. 2011. O País, p. 12.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; WAHL, Joachim.. *Cidade, Democracia e Justiça Social*. Rio de Janeiro: Fase; Ed. Rosa Luxemburg Foundation, 2003.

SANTOS, C. Política ambiental: a proteção das áreas de preservação permanente na ilha de Santa Catarina, SC – Brasil. *Revista Gerenciamento Costeiro Integrado*, Santa Catarina, v. 3, p.18-22, 2003.

SANTOS, M. *Pensando o espaço do homem*. 5. ed. São Paulo: Editora Edusp, 2004a.

\_\_\_\_\_. *Por uma outra globalização do pensamento único à consciência universal*. 18. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.

SANTOS, R. *Reestruturação produtiva do estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal*. *Revista de administração pública*, Rio de Janeiro, v. 38, n.1, p. 7-12, jan./fev. de 2004b.

SÃO GONÇALO. *Decreto nº 029/82*. Declara como área non aedificandi uma faixa ao longo do curso d'água, denominado canal de descarga da CEDAE no Jardim Catarina. Publicado em D.O. Municipal em 05 jun. 1982.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 078/91*. Estabelece o Projeto de Alinhamento (PA-03) da Avenida Marginal do Rio Alcântara. Publicado em D.O do município em 20 set. 1991.

\_\_\_\_\_. *Informações sobre a história do município*. Disponível em: [www.saogoncalo.rj.gov.br](http://www.saogoncalo.rj.gov.br). Acesso em: 05 dez. 2005.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 036 de 1997*. Autoriza o Poder Executivo a regularizar edificações, loteamentos e lotes de terrenos clandestinos e irregulares e dá outras providências. Publicado em D.O. do município em 20 dez. 1997.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 059 de 2007*. Autoriza o Poder Executivo a criar a Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Saneamento Ambiental – EDURSAN- e dá outras providências. Publicada no D.O. em 11 jul. 2007

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 065/91*. (Revoga a lei 036/99). Institui o Plano Diretor da Cidade de São Gonçalo. Publicado em D.O. Municipal 09 dez.1991.

SÃO GONÇALO POR INTEIRO. *Reportagem sobre a dança das cadeiras no Município de São Gonçalo*. Disponível em: <<http://saogoncaloporinteiro.blogspot.com/2008/03/dana-das-cadeiras-em-so-gonalo.html>>. Acesso em: 28 mar. 2011

SÃO PAULO (Estado). Superior Tribunal de Justiça. Resp nº 1.184.624. Ministro Herman Benjamin. São Paulo, 4 de fevereiro de 2011. *Diário de justiça eletrônico*. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em 3 mar. 2011.

SEMADUR. *Pacto pelo saneamento*. Disponível em <[http://www.semadur.rj.gov.br/downloads\\_2009/pacto/pacto-web.swf](http://www.semadur.rj.gov.br/downloads_2009/pacto/pacto-web.swf)>. Acesso em 12 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. *Reportagem sobre a construção do CTR Alcântara e resíduos sólidos*. Disponível em: < [http://www.semadur.rj.gov.br/pages/imprensa/detalhe\\_noticia.asp](http://www.semadur.rj.gov.br/pages/imprensa/detalhe_noticia.asp)>. Acesso em: 17 nov. 2009.

SERLA. *Ofício circular 02 de 1995*. Assunto: Preocupação da SERLA com as ocupações em torno dos cursos d'água sob sua responsabilidade. Publicado em D.O. Prefeitura de São Gonçalo em 10 jan. 1985.

SILVA, C. L.; SOUZA-LIMA, J. E. *Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

SILVA, Elmo Rodrigues da. *O curso da água na história: simbologia, moralidade e a gestão de recursos hídricos*. 200 p. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, 1998.

SILVA, Fernando Nascimento *et al.* *Rio de Janeiro em seus Quatrocentos Anos – Formação e Desenvolvimento da Cidade*. Rio de Janeiro: Distribuidora RECORD, 1965.

SILVA, Karla *et al.* *Reuso da Água e suas implicações jurídicas*. São Paulo: Naverger editora, 2003.

SILVA, S.; FERREIRA, O. L. *São Gonçalo*. Rio de Janeiro: Editora Belarmino de Matos, 1993.

SILVA, S. M.; MOLINA, E.. *São Gonçalo no século XVI*. Rio de Janeiro: Companhia Brasileira de Artes Gráficas/Coleção Memor, 1995. 82 p.

SOUZA, C. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, jul/dez, p. 20-45, 2006.

TORO, J.B. *A construção do público: cidadania, democracia e participação*. Rio de Janeiro: Editora SENAC/Rio, 2005

TRATA BRASIL. *Sobre o SNIS – Índice de tratamento de esgoto dos municípios brasileiros*. Disponível em: <[www.tratabrasil.org.br](http://www.tratabrasil.org.br)>. Acesso em: 20 maio 2010.

TREVISAN, M. L. *Sensibilidade de fatores para valoração do ambiente com o uso de avaliação multicritério e geoprocessamento digital*. 165 p. Tese (Doutorado Engenharia Agrícola) - Área de Concentração em Engenharia de Água e Solos, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS). 2008.

WOODCOCK, G. *Os grandes escritos anarquistas*, Porto Alegre: Editora I&pm, 1981, p. 154, *in* PROUDHON, P. J. *A origem da revolução. Confissões de um revolucionário*

ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: Etapa 1 (ZEE). Disponível em: <[http://www.sematur.rj.gov.br/download\\_zee/Relatorio%201/zee\\_relatorioetapa1.pdf](http://www.sematur.rj.gov.br/download_zee/Relatorio%201/zee_relatorioetapa1.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2009.

## GLOSSÁRIO

Abóbada	<p>A abóbada é uma cobertura côncava. Caracteriza-se por um teto arqueado, usualmente constituído por pedras aparelhadas, tijolos ou betão. É um elemento pesado e que gera vários impulsos, em diversas direções, que devem ser equilibrados ou apoiados. Assim, enquanto as forças verticais se distribuem pelas paredes ou pelos arcos e pilares, os impulsos horizontais são contidos através do uso de contrafortes ou arcobotantes.</p> <p>(Referência Bibliográfica: Definição de abóbada em 15.05.2010. Site consultado <a href="http://pt.wikipedia.org">http://pt.wikipedia.org</a>)</p>
Álveo	<p>É a superfície que as águas cobrem sem transbordar para o solo natural e ordinariamente enxuto.</p> <p>(Referência Bibliográfica: Definição de álveo Decreto Federal 24643 de 1934 Livro I, Título I, Capítulo IV Art. 9)</p>
Galé	<p>A galé pode designar qualquer tipo de navio movido a remos. Algumas variações possuem mastros e velas para auxiliar a propulsão; eram navios muito usados em guerras na Europa, por isso desempenharam um papel de grande importância na época. Por vezes os remadores eram prisioneiros, os carrascos marcavam em brasa duas letras nas costas dos condenados, os quais as temiam mais que tudo, já que um condenado às galés vivia muito pouco tempo, pois quase não tinham descanso, comiam mal e eram chicoteados quando não obedeciam. Os prisioneiros eram condenados as galés por terem cometido crimes muito pesados, mas com o tempo as guerras foram aumentando e o governo necessitava de mais remadores, por isso os juízes foram orientados cada vez mais a condenarem bandidos às galés, até mesmo pequenos infratores eram condenados.</p> <p>O tempo das remadas dos condenados era marcado por um</p>

	<p>tambor.</p> <p>(Referência Bibliográfica: Definição de galé em 15.05.2010. Site consultado <a href="http://pt.wikipedia.org">http://pt.wikipedia.org</a>)</p>
Área de preservação Permanente (APP)	Área de proteção das matas ciliares, a preservação dos recursos hídricos, a estabilidade geológica e o fluxo gênico da fauna e flora em torno dos cursos d'água

Faixa Marginal de Proteção (FMP)	Área servida para manutenção e limpeza dos cursos d'água, além de pretender assegurar o bem-estar das populações.
Poder Público	é o conjunto dos órgãos com autoridade para realizar os trabalhos do Estado, constituído de Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário. (Referência Bibliográfica: SILVA, De Plácido e. <i>Vocabulário Jurídico</i> . Rio de Janeiro: Forense, 11ª. ed., 1994)
Zona Estuarina	<i>Ecol.</i> Extensão de água costeira semi-fechada que se comunica com o mar, sofrendo influencia da maré e da água doce da drenagem terrestre (Referência Bibliográfica: LIMA-E-SILVA, 2002 p. 108).
Cursos d'água	definidos como aqueles situados em regiões nas quais há água fluente: rios, córregos, riachos, regatos, ribeiros etc
<i>tout à l'égout</i>	Rede de drenagem de águas pluviais conjuntamente com os esgotos.
<i>Plantation</i> –	sistema de produção agrícola baseado na monocultura de larga escala. No Brasil este sistema ocorreu principalmente com a monocultura de cana-de-áçúcar sendo cultivada em latifúndios, com a utilização de mão de obra negra e escrava para abastecimento do mercado externo. (Referência Bibliográfica: Costa e Mello, 1996).

**ANEXO 1 - Publicações dos Diários Oficiais com as nomeações e exonerações de cargos públicos de secretários e subsecretários municipais de São Gonçalo**

1

**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO**

---

**ATOS OFICIAIS**

Em 07 de fevereiro de 2006.

**GABINETE DA PREFEITA**

**Nomeia:**

a partir de 01 de fevereiro de 2006, em virtude da habilitação obtida em Concurso Público, homologado em 11 de março de 2004, a candidata a seguir relacionada para ocupar o cargo efetivo de Fiscal de Posturas, para a Secretaria Municipal de Fazenda.

NOME	INSCRIÇÃO
6º LIANE FOLLY DE ARAÚJO	042424

Port. nº 245/2006.

**Exonera:**

a contar de 06 de fevereiro de 2006, MARCELO FANTEZA DE ASSUMPÇÃO – MAT.: 99838, do cargo em comissão de Assistente X – Símbolo DAS-10, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 278/2006.

**Exonera:**

a contar de 06 de fevereiro de 2006, ANTONIO CARLOS PINTO – MAT.: 95341, do cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Licenciamento e Fiscalização Urbana – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 279/2006.

**Nomeia:**

a contar de 06 de fevereiro de 2006, MARCELO FANTEZA DE ASSUMPÇÃO – MAT.: 99838, para exercer o cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Licenciamento e Fiscalização Urbana – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente, em substituição a Antonio Carlos Pinto – mat.: 95341.

Port. nº 280/2006.

**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO**

---

**ATOS OFICIAIS**

---

Em 31 de março de 2006.

---

**GABINETE DA PREFEITA**

---

3

de Compras e Suprimentos, de acordo com o Decreto nº 034/2006.

Port. nº 653/2006.

Nomeia:

a contar de 31 de março de 2006, JOAQUIM DE OLIVEIRA – MAT.: 90421, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Esporte e Lazer – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer.

Port. nº 654/2006.

Exonera a pedido:

a contar de 31 de março de 2006, MARCIO PANISSET – MAT.: 92803, do cargo em comissão de Secretário Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 657/2006.

Exonera:

a contar de 31 de março de 2006, AECIO NERY DE ALMEIDA SOARES – MAT.: 91073, do cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 658/2006.

Nomeia:

a contar de 31 de março de 2006, AECIO NERY DE ALMEIDA SOARES – MAT.: 91073, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 659/2006.

Exonera a pedido:

a contar de 31 de março de 2006, PEDRO JOSE DE PAULA – MAT.: 99697, do cargo em comissão de Subsecretário de Projetos Especiais – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Governo.

Port. nº 660/2006.

**CORRIGENDA DO EXTRATO DE AJUSTE DE CONTAS E RECONHECIMENTO DE DIVIDA REFERENTE AO PROCESSO Nº379/06**

**PUBLICADA NO “NOSSO JORNAL DE NOTÍCIAS” EM 23 DE MARÇO DE 2006**

**ONDE SE LÊ : 2884.64008.0.013 E ND 3.3.90.92.00**

**LEIA-SE : 2884.34008.0.013 E ND 3.1.90.92.00**

---

1

# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO

---

## ATOS OFICIAIS

Em 01 de abril de 2006.

### GABINETE DA PREFEITA

Edited by Foxit Reader  
Copyright(C) by Foxit Corporation,2005-2009  
For Evaluation Only.

4

MAT.	NOME	CARGO	SIMB.
99635	KATIA PORTUGAL VALLADÃO DE ALEMIDA	ASSISTENTE X	DAS-10
99765	MAURI CUNHA DA SILVA	ASSISTENTE III	DAS-03
96014	VALMIR BARROS DE OLIVEIRA	COORDENADOR DE OPERAÇÕES ADMINISTRAÇÃO	DAS-10
99690	WAGNER LEAL MOURA	ASSISTENTE X	DAS-10
99680	WALDELIR VALLADÃO CARVALHO	ASSISTENTE III	DAS-03

Port. nº 663/2006.

Nomeia:

a contar de 01 de abril de 2006, a servidora KATIA PORTUGAL VALLADÃO DE ALMEIDA, MAT.: 99635, para exercer o cargo em comissão de Coordenadora, Símbolo DAS-10, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio-Ambiente, em substituição a Marinethe da Silva, mat.: 90675.

Port. nº 664/2006.

Nomeia:

a contar de 01 de abril de 2006, ELIANE GOMES DE LIMA – MAT.: 6812, para exercer o cargo em comissão de Chefe do Setor de Atendimento de Santa Luzia – Símbolo CAI-05, na Secretaria Municipal de Fazenda, em substituição a Gesse Policarpo de Meirelles – mat.: 14925.

Port. nº 665/2006.

Exonera:

a contar de 01 de abril de 2006, MARINETHE DA SILVA – MAT.: 90675, do cargo em comissão de Assistente X – Símbolo DAS-10, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 666/2006.

Nomeia:

a contar de 01 de abril de 2006, MARINETHE DA SILVA – MAT.: 90675, para exercer o cargo em comissão de Subsecretária Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 667/2006.

Exonera:

a contar de 01 de abril de 2006, os servidores abaixo relacionados, do cargo em comissão de Assistente V – Símbolo DAS-05, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

MAT.	NOME
99874	ALEXANDRE DA SILVA AZEVEDO
99834	GISELIA TOSCANO COSTA
99770	SILVIO ROBERTO DE MATOS

Port. nº 668/2006.

Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Regional.

Port. nº 672/2006.

Nomeia:

a contar de 27 de março de 2006, MARIO DOS SANTOS, para exercer o cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Desenvolvimento Econômico – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

Port. nº 673/2006.

Nomeia:

a contar de 27 de março de 2006, os servidores abaixo relacionados, na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.

NOME	CARGO	SIMB.
CINTHIA CARDOSO DA SILVA	DIRETOR DE DIVISÃO	DAS-05
CARLOS VIOLA	DIRETOR DE DEPARTAMENTO	DAS-07

Port. nº 674/2006.

Nomeia:

a contar de 01 de abril de 2006, WALDELIR CARVALHO VALLADÃO – MAT.: 99680, para exercer o cargo em comissão de Chefe do Setor I – Símbolo DAS-03, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 675/2006.

Nomeia:

a contar de 01 de abril de 2006, MAURI CUNHA DA SILVA – MAT.: 99765, para exercer o cargo em comissão de Chefe do Setor I – Símbolo DAS-03, na Secretaria Municipal de Administração.

Port. nº 676/2006.

Nomeia:

a contar de 01 de abril de 2006, WAGNER LEAL MOURA – MAT.: 99690, para exercer o cargo em comissão de Coordenador – Símbolo DAS-10, na Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 677/2006.

Nomeia:

a contar de 01 de abril de 2006, VALMIR BARROS DE OLIVEIRA – MAT.: 96014, para exercer o cargo em comissão de Coordenador – Símbolo DAS-10, na Secretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente.

Port. nº 678/2006.

Exonera a pedido:

a contar de 31 de março de 2006, DAVID VALE MIRANDA – MAT.: 99627, do cargo em comissão de Assistente V – Símbolo DAS-05, da Secretaria Municipal de Transportes.

Port. nº 679/2006.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO

---

### ATOS OFICIAIS

Em 17 de dezembro de 2007.

#### GABINETE DA PREFEITA

##### Nomeia:

a contar de 03 de dezembro de 2007, MARIA JOSE ALVES – MAT.: 100802, para exercer o cargo em comissão de Chefe de Setor I – Símbolo DAS-03, no Gabinete da Prefeita, em substituição a Adelson Miranda da Silva - mat.: 99805.

Port. nº 3363/2007.

Republicado por incorreção da PMSG

##### Exonera:

a contar de 10 de dezembro de 2007, MERILUCI PACHECO SAMPAIO – MAT.: 101724, do cargo em comissão de Assistente – Símbolo DAS-01, da Secretaria Municipal de Educação.

Port. nº 3366/2007.

##### Nomeia:

a contar de 10 de dezembro de 2007, MARIANA DA SILVA CHAFFIM, para exercer o cargo em comissão de Assistente – Símbolo DAS-01, na Secretaria Municipal de Educação, em substituição a Meriluci Pacheco Sampaio – mat.: 101724.

Port. nº 3367/2007.

##### Cessa o efeito:

a contar de 01 de dezembro de 2007, da Portaria nº. 2234/2007, que designou JOSE BRANCATO – MAT.: 102866, para responder pelo cargo em comissão de Subsecretário de Assuntos Especiais – Símbolo SSM, no Gabinete da Prefeita.

Port. nº 3368/2007.

##### Designa:

a contar de 01 de dezembro de 2007, JOSE BRANCATO – MAT.: 102866, para responder pelo cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Habitação – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Habitação, sem fazer jus a remuneração do referido cargo.

Port. nº 3369/2007.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO ATOS OFICIAIS

Em 31 de março de 2008.

### GABINETE DA PREFEITA

**Exonera a pedido:**

a contar de 31 de março de 2008, FELIPE ROCHA DE AGUIAR – MAT.: 99859, do cargo em comissão de Assessor Especial – Símbolo SSM, do Gabinete da Prefeita.

Port. nº 1045/2008.

**Exonera a pedido:**

a contar de 27 de março de 2008, AUGUSTO CESAR SENNA DE ALMEIDA – MAT.: 92423, do cargo em comissão de Diretor do Complexo Hospitalar Luiz Palmier – Símbolo DAS-07, da Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 1047/2008.

**Exonera a pedido:**  
a contar de 31 de março de 2008, HENRIQUE SERGIO PORTO MARINS – MAT.: 11359, do cargo em comissão de Secretário Municipal de Trabalho – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Trabalho.

Port. nº 1052/2008.

**Exonera:**

a contar de 31 de março de 2008, GILMAR CONCEIÇÃO DOS SANTOS – MAT.: 95262, do cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Assuntos Especiais – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Trabalho.

Port. nº 1053/2008.

**Nomeia:**

a contar de 31 de março de 2008, GILMAR CONCEIÇÃO DOS SANTOS – MAT.: 95262, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Trabalho – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Trabalho.

Port. nº 1054/2008.

**Nomeia:**

a contar de 31 de março de 2008, LEANDRO OLIVEIRA PORTO, para exercer o cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Assuntos Especiais – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Trabalho.

Port. nº 1055/2008.

**Exonera a pedido:**

a contar de 31 de março de 2008, JOSE FERNANDO COSTA DE MEDEIROS – MAT.: 102743, do cargo em comissão de Secretário Municipal de Habitação – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Habitação.

Port. nº 1056/2008.

**Cessa os efeitos:**

a contar de 31 de março de 2008, da Portaria nº. 3369/2007, que designou JOSE BRANCATO – MAT.: 102866, para responder pelo cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Habitação, da Secretaria Municipal de Habitação.

Port. nº 1057/2008.

**Designa:**

a contar de 31 de março de 2008, JOSE BRANCATO – MAT.: 102866, para responder pelo cargo em comissão de Secretário Municipal de Habitação, na Secretaria Municipal de Habitação, sem fazer jus a remuneração do referido cargo.

**Exonera a pedido:**

a contar de 31 de março de 2008, RONALDO DA MOTTA LIMA – MAT.: 100464, do cargo em comissão de Assistente VII – Símbolo DAS-07, da Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 1072/2008.

**Cessa os efeitos:**

a contar de 31 de março de 2008, da Portaria nº. 2334/2005, que designou RONALDO DA MOTTA LIMA, para responder pelo cargo em comissão de Administrador da SANDU – Símbolo FAS-01, da Fundação Municipal de Saúde.

Port. nº 1073/2008.

**Nomeia:**

a contar de 31 de março de 2008, RUTH DA MOTTA LIMA WERNECK, para exercer o cargo em comissão de Diretor de Departamento – Símbolo DAS-07, na Secretaria Municipal de Saúde, em substituição a Ronaldo da Motta Lima - mat.: 100464.

Port. nº 1074/2008.

**Exonera a pedido:**

a contar de 01 de abril de 2008, CRISTIANO LUCIO VIEIRA – MAT.: 103612, do cargo em comissão de Diretor de Departamento – Símbolo DAS-07, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Urbanismo.

Port. nº 1075/2008.

**Nomeia:**

a contar de 01 de abril de 2008, DANIELE DE OLIVEIRA E SANTOS – MAT.: 102766, cargo em comissão de Diretor de Departamento – Símbolo DAS-07, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Urbanismo, em substituição a Cristiano Lucio Vieira – mat.: 103612.

Port. nº 1076/2008.

**Exonera a pedido:**

a contar de 31 de março de 2008, SERGIO DE OLIVEIRA GEVU – MAT.: 103064, do cargo em comissão de Secretário Municipal de Meio Ambiente – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Port. nº 1077/2008.



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em 16 de abril de 2008.

**GABINETE DA PREFEITA**

**Nomeia:**

a contar de 01 de fevereiro de 2008, **FLAVIO HENRIQUE DE LIMA MENEZES**, para exercer o cargo em comissão de Chefe de Setor II – Símbolo DAS-02, na Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Urbanismo.

Port. nº 1410/2008.

**Exonera:**

a contar de 31 de março de 2008, **ANTONIO JOSE FURLANI NOVO – MAT.: 103914**, do cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Meio Ambiente – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Port. nº 1411/2008.

**Nomeia:**

a contar de 31 de março de 2008, **ANTONIO JOSE FURLANI NOVO – MAT.: 103914**, para exercer cargo em comissão de Secretário Municipal de Meio Ambiente – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Port. nº 1412/2008.



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em 18 de junho de 2008.

**Exonera:**

a contar de 18 de junho de 2008, DORALICE DA SILVA CORDEIRO – MAT.: 101531, do cargo em comissão de Subsecretária – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Educação.

Port. nº 2351/2008.

**Exonera:**

a contar de 18 de junho de 2008, ANTONIO JOSE FURLANI NOVO – MAT.: 103914, do cargo em comissão de Secretário Municipal de Meio Ambiente – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Port. nº 2352/2008.

**Nomeia:**

a contar de 18 de junho de 2008, DORALICE DA SILVA CORDEIRO – MAT.: 101531, para exercer o cargo em comissão de Secretária Municipal de Meio Ambiente – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Port. nº 2353/2008.



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em 23 de julho de 2008.

**GABINETE DA PREFEITA**

Nomeia:

a contar de 01 de julho de 2008, FATIMA CRISTINA DA SILVA SOARES, para exercer o cargo em comissão de Chefe de Setor I – Símbolo DAS-03, na Secretaria Municipal de Saúde. Port. n° 3029/2008.

Nomeia:

a contar de 04 de julho de 2008, LUCIANA FERREIRA LESSA, para exercer o cargo em comissão de Coordenador X – Símbolo DAS-10, na Secretaria Municipal de Saúde. Port. n° 3030/2008.

Nomeia:

a contar de 04 de julho de 2008, ROSANA LOURENÇO NUNES, para exercer o cargo em comissão de Coordenador X – Símbolo DAS-10, na Secretaria Municipal de Saúde. Port. n° 3031/2008.

Nomeia:

a contar de 04 de julho de 2008, CLAUDIA SALVADOR AMORIM, para exercer o cargo em comissão de Coordenador X – Símbolo DAS-10, na Secretaria Municipal de Saúde. Port. n° 3032/2008.

Nomeia:

a contar de 04 de julho de 2008, SIMONE PASSOS DE SALES VIEIRA, para exercer o cargo em comissão de Coordenador X – Símbolo DAS-10, na Secretaria Municipal de Saúde. Port. n° 3033/2008.

Nomeia:

a contar de 04 de julho de 2008, YOMAIRA STELLA ERAZO DORADO, para exercer o cargo em comissão de Coordenador X – Símbolo DAS-10, na Secretaria Municipal de Saúde. Port. n° 3034/2008.

Port. n° 3034/2008.

Exonera a pedido:

a contar de 23 de julho de 2008, MARINETHE DA SILVA – MAT.: 90675, do cargo em comissão de Subsecretaria Municipal de Infra-Estrutura, Urbanismo e Meio Ambiente – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Urbanismo.

Port. n° 3039/2008.

**CORRIGENDA DA PORTARIA N° 2775/2008**

Publicado no “Jornal O São Gonçalo” em 07 de julho de 2008.

Onde se lê: ... JOÃO GOMES,...

Leia-se: ... JOÃO GOMES DA SILVA,...

**CORRIGENDA DA PORTARIA N° 3030/2008**



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em 28 de novembro de 2008.

**Exonera:**

a contar de 01 de novembro de 2008, JOSE BRANCATO – MAT.: 102866, do cargo em comissão de Assessor Especial – Símbolo SM, do Gabinete da Prefeita.

Port. nº 4071/2008.

**Cessa os efeitos:**

a contar de 01 de novembro de 2008, da Portaria nº. 1058/2008, que designou JOSE BRANCATO – MAT.: 102866, para responder pelo cargo em comissão de Secretário Municipal de Habitação – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Habitação.

Port. nº 4072/2008.

**Nomeia:**

a contar de 01 de novembro de 2008, JOSE BRANCATO – MAT.: 102866, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Habitação – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Habitação.

Port. nº 4073/2008.

**Exonera:**

a contar de 01 de janeiro de 2007, ANTONIO MARCOS ALLAN PINTO JUNIOR – MAT.: 100747, do cargo em comissão de Coordenador – Símbolo DAS-10 da Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 4075/2008.

**Exonera:**

a contar de 01 de fevereiro de 2007, THAIS PEREIRA XAVIER DA SILVA – MAT.: 100657, do cargo em comissão de Assistente III – Símbolo DAS-03 da Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 4076/2008.



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em 05 de janeiro de 2009.

-----  
Republicado por incorreção da PMSG.

Nomeia:

a contar de 02 de janeiro de 2009, CLAUDIO LEMOS – MAT.: 104051, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Políticas e Estratégicas.

Port. nº 004/2009.

Republicado por incorreção da PMSG.

Nomeia:

a contar de 02 de janeiro de 2009, DAELSON MARINO STMATO, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Urbanismo.

Port. nº 005/2009.

Republicado por incorreção da PMSG.

Nomeia:

a contar de 02 de janeiro de 2009, DORALICE DA SILVA CORDEIRO – MAT.: 101531, para exercer o cargo em comissão de Secretária Municipal – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Port. nº 006/2009.

Republicado por incorreção da PMSG.

Nomeia:

a contar de 02 de janeiro de 2009, HENRIQUE SERGIO PORTO MARINS – MAT.: 11359, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Trabalho.

Port. nº 007/2009.

Republicado por incorreção da PMSG.



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO**

---

**ATOS OFICIAIS**

Em 06 de abril de 2009.

**GABINETE DA PREFEITA'**

**Exonera:**

a pedido, a contar de 18 de março de 2009, MARCELO FANTEZA DE ASSUMPTÃO – MAT.: 99838, do cargo em comissão de Subsecretário – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Urbanismo.  
Port. nº 1118/2009

**Exonera:**

a contar de 02 de fevereiro de 2009, NAZARE PACHECO CORREA – MAT.: 98524, do cargo em comissão de Assistente – Símbolo DAS-01, da Secretaria Municipal de Administração.  
Port. nº 1324/2009

**Nomeia:**

a contar de 20 de março de 2009, LIRIS MOREIRA CARVALHO, para exercer o cargo em comissão de Subsecretário de Urbanismo e Fiscalização Urbana – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Urbanismo, em substituição a Marcelo Fanteza de Assumpção – mat.: 99838.  
Port. nº 1327/2009



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em.04 de fevereiro de 2010.

**GABINETE DA PREFEITA**

**Exclui:**

da Portaria nº 341/2010 publicada em 03 de fevereiro de 2010, **MARCIA REGINA ANTUNES PINA – MAT.: 104638**, do cargo em comissão de Supervisor - Símbolo DAS-1, do Gabinete da Prefeita.

Port. nº 346/2010.

**Exonera:**

a contar de 02 de fevereiro de 2010, **MARCOS NUNES DE AZEVEDO – MAT.: 104063**, do cargo em comissão de Chefe de Setor – Símbolo DAS-3, da Secretaria Municipal de Governo.

Port. nº 349/2010

**Exonera:**

a contar de 01 de janeiro de 2010, **JOSE BRANCATO – MAT.: 102866**, do cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Habitação – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 350/2010

**Exonera:**

a contar de 22 de janeiro de 2010, **RAIMUNDO BERNARDO FILHO – MAT.: 106494**, do cargo em comissão de Supervisor – Símbolo DAS-1, da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em, 09 de março de 2010.

**GABINETE DA PREFEITA**

a contar de 01 de março de 2010, **ALEXANDRE CALHEIROS ALVARENGA**, para exercer o cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Habitação – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 617/2010

Nomeia:



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO ATOS OFICIAIS

Em, 17 de abril de 2010.

**GABINETE DA PREFEITA**

**Demite:**

contar de 01 de junho de 2009, VIVIANE DE AVELLAR TOSTES – MAT.: 17654, Médico, de acordo com o Artigo 195, § 1 inciso V da Lei nº 050/91 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Gonçalo), na forma da conclusão do Processo nº. 35715/2009.

Port. nº 979/2010

**Exonera a pedido:**

a contar de 16 de abril de 2010, DAELSON OLIVEIRA VIANA – MAT.:105650, do cargo em comissão de Secretário Municipal – Símbolo SM, da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 980/2010

**Exonera a pedido:**

a contar de 16 de abril de 2010, ALEXANDRE CALHEIROS ALVARENGA, do cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Habitação – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 981/2010

**Exonera:**

a contar de 16 de abril de 2010, ANTONIO JOSE PEDRAL SAMPAIO LINS – MAT.106400, do cargo em comissão de Subsecretário de Urbanismo e Fiscalização Urbana – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 982/2010

**Exonera:**

a contar de 16 de abril de 2010, VALMIR BARROS DE OLIVEIRA – MAT.:96014, do cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Ação Comunitária – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 987/2010

**Nomeia:**

a contar de 16 de abril de 2010, VALMIR BARROS DE OLIVEIRA – MAT.:96014, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 988/2010

**Exonera:**

a contar de 03 de abril de 2010, LAUMAR DE VASCONCELOS CIDACO – MAT.: 106821, do cargo em comissão de Diretor de Divisão – Símbolo DAS-5, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia.

Port. nº 989/2010



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em, 04 de maio de 2010.

**GABINETE DA PREFEITA**

**Exonera:**

a contar de 27 de abril de 2010, MILTON DE ALMEIDA GARCIA – MAT.: 106485, do cargo em comissão de Supervisor – Símbolo DAS-1, da Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 1046/2010

**Exonera:**

a contar de 01 de maio de 2010, JOMAR COELHO – MAT.: 99601, do cargo em comissão de Subsecretário Chefe de Gabinete – Símbolo SSM, do Gabinete da Prefeita.

Port. nº 1047/2010

**Nomeia:**

a contar de 01 de maio de 2010, JOMAR COELHO – MAT.: 99601, para exercer o cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação, em substituição a Domingos da Rocha – mat.90322.

Port. nº 1048/2010

**Designa:**

a contar de 27 de abril de 2010, FELIPE BARBOSA RIBEIRO – MAT.: 103089, para responder pelo cargo em comissão de Administrador do Pronto Socorro Armando Gomes de Sá Couto, na Secretaria Municipal de Saúde, sem fazer jus a remuneração do referido cargo.

Port. nº 1049/2010



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em, 26 de maio de 2010.

Port. nº 1289/2010.

Nomeia:

a contar de 25 de maio de 2010, ELIZABETE CARVALHO MUNIZ, para exercer o cargo em comissão de Subsecretária Municipal de Habitação – Símbolo SSM, na Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação, em substituição a Alexandre Calheiros Alvarenga – mat.:106808.

Port. nº 1290/2010.



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em, 07 de janeiro de 2011.

**GABINETE DA PREFEITA**

a contar de 06 de janeiro de 2011, MANOEL PEREIRA GUIMARÃES, para exercer o cargo em comissão de Chefe de Setor – Símbolo DAS-3, na Secretaria Municipal de Saúde.  
Port. nº 025/2011.

Exonera a pedido:

a contar de 03 de janeiro de 2011, ELIZABETE CARVALHO MUNIZ – MAT.: 107126, do cargo em comissão de Subsecretária Municipal de Habitação – Símbolo SSM, da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Urbanismo e Habitação.

Port. nº 026/2011.

Exonera:

a contar de 06 de janeiro de 2011, JOSE PAULO OLIVEIRA CHAFFIM – MAT.: 100150, do cargo em comissão de Diretor de Divisão – Símbolo DAS-5, da Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 027/2011.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO ATOS OFICIAIS

Em, 19 de janeiro de 2011.  
GABINETE DA PREFEITA

a contar de 19 de janeiro de 2011, os servidores abaixo relacionados, na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Regional.

MAT.	NOME	CARGO	SÍMB.
-	ARINILTA RIBEIRO CAETANO	COORDENADOR	DAS-10
-	SILVIA RODRIGUES DO NASCIMENTO	COORDENADOR	DAS-10
-	EDIMAR COELHO PEIXOTO	SUPERINTENDENTE	DAS-9
-	SERGIO LUIZ DA SILVA DE CARVALHO	SUPERINTENDENTE	DAS-9
-	CRISTIANE GRACIELE MARQUES EBOLI	DIRETOR DE DEPARTAMENTO	DAS-7
-	ELZA IRANI IZAHIAS SARDINHA	SUBDIRETOR DE DEPARTAMENTO	DAS-6
103651	PENHA SOLANGE COELHO RAMOS	DIRETOR DE DIVISÃO	DAS-5
-	JENIFFER RODRIGUES RUSSO	DIRETOR DE DIVISÃO	DAS-5
-	VERA LUCIA COSTA DE AZEVEDO	SUBDIRETOR DE DIVISÃO	DAS-4
-	CARLOS EDUARDO DA CONCEIÇÃO SILVA	SUBDIRETOR DE DIVISÃO	DAS-4
-	DALVA GOMES NASCIMENTO SILVA	CHEFE DE SETOR	DAS-3
-	JOSE JUSTINO PEREIRA FILHO	CHEFE DE SETOR	DAS-3
-	ROSANGELA GARRIDO DA CUNHA	CHEFE DE SETOR	DAS-3
101885	CLAUBER EZEQUIEL DA SILVA	CHEFE DE SETOR	DAS-3
-	ROSEMERE DE OLIVEIRA RODRIGUES	SUBCHEFE DE SETOR	DAS-2
-	RICHARD WAGNER ABRANTES MARINS	SUBCHEFE DE SETOR	DAS-2
-	MARIA DO CARMO SOUZA SILVA	SUBCHEFE DE SETOR	DAS-2
-	CLAUDETTE SOARES DA SILVA	SUBCHEFE DE SETOR	DAS-2
-	VERA LUCIA SODRE DA SILVA	SUPERVISOR	DAS-1

Port. nº 185/2011

**Nomeia:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, LUIZ VANDERLEI DA SILVA DIAS – MAT.: 99120, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Meio Ambiente – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

Port. nº 186/2011

**Exonera:**

a contar de 23 de dezembro de 2010, DAYSE CHAVÃO MENDES SIMONATO – MAT.: 106769, do cargo em comissão de Coordenador – Símbolo DAS-10, da Secretaria Municipal de Saúde.

Port. nº 187/2011

**Nomeia:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, PAULO ROBERTO ROCHA SOARES, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Habitação – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Habitação.

Port. nº 188/2011

**Exonera:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, os servidores abaixo relacionados, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

MAT.	NOME	CARGO	SÍMB.
101646	AIRTON ALVES DE LIRA	CHEFE DE SETOR	DAS-3
19531	ALINE NASCIMENTO DOS SANTOS	CHEFE DE SETOR	FG-3
18364	ANGELA SOLEDADE LIMA	SUBSECRETÁRIA	FG-11
101922	ANTONIO CARLOS FERREIRA DA SILVA	SUBDIRETOR DE DEPARTAMENTO	DAS-6
107584	JULIO LOPES DA SILVA JUNIOR	DIRETOR DE DEPARTAMENTO	DAS-7
107115	RICARDO RAMON FONTES MAIA	COORDENADOR	DAS-10
101365	SERGIO DOS SANTOS	SUPERVISOR	DAS-1
99767	VANESSA DA SILVA ASSUMPCÃO	COORDENADOR	DAS-10

Port. nº 191/2011

**Nomeia:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, os servidores abaixo relacionados, para exercerem o cargo em comissão de Diretor de Divisão – Símbolo DAS-5, na Secretaria Municipal de Políticas Estratégicas.

MAT.	NOME
105875	ADRIANA MARINS MACIEL
103184	FRANCISCO REIS

Port. nº 192/2010

**Nomeia:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, FRANCISCO CARLOS FILHO – MAT.: 99617, para exercer o cargo em comissão de Assessor Especial – Símbolo SSM, no Gabinete da Prefeita.

Port. nº 193/2011

**Exonera:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, GISELE AMARANTE VALENTIM – MAT.: 107581, do cargo em comissão de Chefe de Setor – Símbolo DAS-2, na Secretaria Municipal de Administração.

Port. nº 194/2011

**Exonera:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, VERONICA FIAES PIRES DE AZEREDO – MAT.: 97494, do cargo em comissão de Subdiretor de Departamento – Símbolo DAS-6, no Gabinete da Prefeita.

Port. nº 195/2011

**Nomeia:**

a contar de 19 de janeiro de 2011, GISELE AMARANTE



**PREFEITURA  
MUNICIPAL DE  
SÃO GONÇALO  
ATOS OFICIAIS**

Em, 24 de março de 2011.  
**GABINETE DA PREFEITA**

**APARECIDA PANISSET**  
Prefeita

**Torna sem efeito:**

a nomeação de **PAULO ROBERTO ROCHA SOARES**, na Portaria nº 188/2011 para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Habitação – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Habitação.

Port. nº 1048/2011.

**Nomeia:**

a contar de 24 de março de 2011, **MIGUEL RODRIGUES SOBRINHO**, para exercer o cargo em comissão de Secretário Municipal de Habitação – Símbolo SM, na Secretaria Municipal de Habitação.

Port. nº 1049/2011.

ANEXO 2 - Mapa do enquadramento em classes de uso dos corpos d'água do PDRH-BG

