

PAN-AMAZÔNIA E ÁGUAS: O USO DOS RECURSOS HÍDRICOS COMO ELEMENTO DE INTERAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL NA CIDADE DE MANAUS

Deilton Ribeiro Brasil¹

Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho²

Resumo: Esta pesquisa tem como objetivo debater e contribuir sobre os marcos regulatórios para o acesso e uso da água no âmbito de uma gestão integrada dos recursos hídricos na Pan-Amazônia notadamente na cidade de Manaus para que se utilize esse recurso de forma racional e integrada. Esta gestão pressupõe que instrumentos de controle sejam amplamente discutidos no sentido de contemplar os usos múltiplos de água e o direito humano de acesso à água e de proteção ao meio ambiente. A pesquisa é de natureza teórico-bibliográfica seguindo o método descritivo-dedutivo que instruiu a análise da legislação, bem como a doutrina que informa os conceitos de ordem dogmática.

Palavras-Chave: Direitos humanos fundamentais; Gestão dos recursos hídricos; Pan-Amazônia; Cidade de Manaus; Interação política e social; Constituição Federal de 1988.

PAN-AMAZONIAN AND WATERS: THE USE OF HYDRIC RESOURCES AS AN ELEMENT OF POLITICAL AND SOCIAL INTERACTION IN THE CITY OF MANAUS

Abstract: This research aims to discuss and contribute about the regulatory frameworks for access and use of water as part of an integrated management of water resources in the Pan-Amazonian notably in the city of Manaus for the possible use of this resource in a rational and integrated manner. This management assumes that instruments of control are widely discussed in order to examine the multiple uses of water and the human right of access to water and protection of the environment. It's a theoretical-bibliographical-natured research guided by descriptive-deductive method which had instructed the analysis of legislation, as well as the doctrine that informs the concepts of dogmatic order.

Keywords: Fundamental human rights; Management of water resources; Pan-Amazonian; City of Manaus; Political and social interaction; Federal Constitution of 1988.

¹ Pós-Doutor em Direito pela Università Degli Studi de Messina, Itália. Doutor em Direito pela UGF-RJ. Professor da Graduação e do PPGD - Mestrado em Proteção dos Direitos Fundamentais da Universidade de Itaúna (UIT) e das Faculdades Santo Agostinho (FASA)

² Doutor em Direito. Professor do Programa de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas-UEA. Pesquisador do Grupo de Estudos em Direito de Águas - GEDA.

1 INTRODUÇÃO

A água é um elemento natural essencial à vida e, possui significados diferentes entre as religiões, povos, culturas e mitologias em quaisquer que seja a sua época. Dessa forma, utilizaremos inicialmente o termo “água” sem vínculo ao uso ou a forma de utilização, considerando apenas seu elemento natural, independente do seu estado físico fundamental: líquido, sólido ou gasoso.

A história da pan-amazônia é indissociável dos recursos hídricos, uma vez que possui um quinto da disponibilidade mundial de água doce. Esse império das águas tem uma importância tanto geopolítica como geoestratégica para os países que a compõem. O bem-estar material, cultural e social do ser humano está diretamente ligado a disponibilidade e acesso à água, pois sua falta compromete consideravelmente a sobrevivência. Tal necessidade gera ao indivíduo a busca do elemento água para garantir sua subsistência e dignidade como pessoa humana, assim como de sua prole.

Diante disto, apesar da água ser um elemento natural que todos têm direito, no Brasil, ela também é mensurada e considerada como “recurso hídrico”, como bem público e objeto de direitos difusos, conforme a Constituição Federal de 1988. As legislações atinentes ao elemento água são esparsas, porém o texto constitucional nos traz a base para as demais normas infraconstitucionais.

Basicamente a Constituição Federal fixa as responsabilidades, competências e diretrizes de conservação e preservação do meio ambiente, que conseqüentemente engloba o elemento natural água, que ainda será abordado no presente artigo. É analisada ainda, a legislação pertinente para a outorga de direito de uso individual do recurso hídrico na cidade de Manaus, para esclarecer aos interessados em possuir poço tubular, vulgarmente e equivocadamente conhecido como poço artesiano.

O método utilizado para a realização do trabalho foi descritivo-analítico com a abordagem de categorias consideradas fundamentais para o desenvolvimento do tema sobre os recursos hídricos da cidade de Manaus. Os procedimentos técnicos utilizados na pesquisa para coleta de dados foram a pesquisa bibliográfica, a doutrinária e a documental. O levantamento bibliográfico forneceu as bases teóricas e doutrinárias a partir de livros e textos de autores de referência, tanto nacionais como estrangeiros. Enquanto o enquadramento bibliográfico utiliza-se da fundamentação dos autores sobre um assunto, o documental articula materiais

que não receberam ainda um devido tratamento analítico. A fonte primeira da pesquisa é a bibliográfica que instruiu a análise da legislação constitucional e a infraconstitucional, bem como a doutrina que informa os conceitos de ordem dogmática.

O artigo é dividido em quatro seções: na primeira é apresentada a previsão legal e constitucional sobre a responsabilidade civil, penal e administrativa acerca do elemento natural água o que a torna um elemento de integração política e social; posteriormente, ainda em sede constitucional, é esclarecido qual ente federativo possui competência material e/ou legislativa; em seguida, é investigada a proteção legal dos recursos hídricos em âmbito federal e o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos; e, por fim são feitas algumas considerações com base nas legislações locais, vigentes e esparsas acerca do elemento natural água, bem como a outorga de direitos de uso de recurso hídrico.

2 DA RESPONSABILIDADE CONSTITUCIONAL

Antes de iniciar a questão jurídica sobre a responsabilidade constitucional, é necessário esclarecer que o meio ambiente engloba o elemento natural água, que por sua vez é um presente da natureza e essencial à vida, pois todos os seres estão interconectados pela água. Partindo do prisma que a natureza nos dá esse recurso sem ônus algum, devemos assegurar que nossas ações não causem dano aos nossos assemelhados ou a qualquer outra espécie (SHIVA, 2006, p. 52).

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, *caput*, ao tratar sobre o meio ambiente, esclarece que todos temos o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 2015, p. 105).

A responsabilidade constitucional ambiental cujo elemento natural água é inerente, é tríplice! Sendo elas civil, administrativa e penal concomitantemente. O parágrafo terceiro do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, responsabiliza tanto pessoas físicas como pessoas jurídicas em suas respectivas condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, sob pena de sanções penais, administrativas e civis, vejamos: (BRASIL, 2015, p. 106)

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

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (BRASIL, 2016).

Neste sentido, compartilhamos o entendimento de Fiorillo e Abelha (1999, p. 163-4) que diz “[...] a regra é que não só podem, mas devem conviver conjuntamente, se possível, as sanções penais, civis e administrativas. Não há *bis in idem*, além de protegerem objetos distintos, estão sujeitos a regimes jurídicos diferentes[...]” (Itálico nosso).

Como visto, a responsabilidade constitucional é tríplice conforme o parágrafo 3º do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Podendo ainda, ser aplicada sempre dentro do critério de proporcionalidade, tanto às condutas das pessoas físicas quanto as atividades das pessoas jurídicas. Por fim, nada obsta que as sanções sejam aplicadas, concomitantemente, no âmbito civil, penal e administrativo.

2.1 Da responsabilidade civil

No âmbito civil, a responsabilidade é concretizada pela obrigação de fazer ou não fazer; pela condenação pecuniária; aplicação de valores em atividades ou obras de prevenção ou de reparação do prejuízo (MACHADO, 1999, p. 273).

Quando se trata de responsabilidade civil, devemos observar a lei de política nacional do meio ambiente - lei nº 6.938/81, uma vez que ela consagra a responsabilidade objetiva do causador do dano. Ainda na referida lei, é estabelecido a legitimidade do Ministério Público da União e dos Estados para propor ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente (BRASIL, 2016).

Assim, uma vez que a responsabilidade do poluidor é objetiva, não se exige elemento subjetivo para configuração da responsabilidade civil, bem como independe da existência de culpa, vejamos nos seguintes dispositivos: artigo 225, §3º da Constituição Federal e, parágrafo primeiro do artigo 14 da lei nº 6.938/81.

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

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (BRASIL, 2016).

Artigo 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente (BRASIL, 2016).

No que tange ao poluidor pagador, os danos causados ao meio ambiente, deverão ser atribuídos ao poluidor, arcando com as despesas de prevenção, repressão e reparação da poluição provocada (GONÇALVES, 1995, p. 76).

Destaca-se ainda que a responsabilidade civil é solidária conforme preceitua a novo código civil, nos artigos 265 e 942, vejamos:

Artigo 265. A solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.
Artigo 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação” (BRASIL, 2016).

Por fim, é necessário registrar que as hipóteses de caso fortuito ou força maior como causa de excludentes de responsabilidade civil das pessoas jurídicas, não é aplicável, ou seja, torna-se irrelevante. Uma vez que o poluidor deve assumir integralmente os riscos que advêm de sua atividade, submetendo-se à teoria do risco integral, devendo reparar o dano ainda que seja oriundo de caso fortuito ou força maior (NERY JÚNIOR, 1993, p. 284).

2.2 Da responsabilidade penal

Antes de se adentrar ao tema de responsabilidade penal, faz-se necessário mencionar que há uma divergência doutrinária pertinente a admissão ou não de responsabilidade penal à pessoa jurídica, uma vez que a doutrina não é uníssona em reconhecer o caráter penal da pessoa jurídica em sede de crimes ambientais, negando-lhes as sanções penais aplicadas às pessoas jurídicas (CARMO, 2008). Entre os adeptos desta corrente que não admite estão Reale Júnior, Cretella Júnior, Cernichiaro e Boschi.

Basicamente a divergência doutrinária se encontra entre a teoria da ficção e a teoria da realidade ou da personalidade real. Após estudos doutrinários, verificamos que a primeira

tem sua origem do latim *fictio iures* e teve como principal defensor Savigny. Segundo a teoria da ficção, a pessoa jurídica é uma ficção legal, ou seja, sua criação artificial é concebida por lei, considerando-a um ser existente com a finalidade de facilitar determinadas funções no mundo jurídico.

Por outro lado, no aprofundar da matéria, verificamos que a teoria da realidade ou personalidade real se opõe à teoria sustentada por Savigny e tem como principal defensor Otto Gierk, propalando que as pessoas jurídicas são entes com vontade e capacidade próprias, caracterizadas por finalidades específicas e distintas dos indivíduos que as compõem.

Nesse sentido, Bevilacqua explica a personificação dos entes, vejamos:

O direito é alguma coisa de vivo, que consiste em transformações constantes e que necessita de renovações ininterruptas, pois que a natureza se evolve, mudam as necessidades e, com estas, o direito. Daí resulta que o sujeito do direito deve ser formado de modo que possa acompanhar as mutações do movimento, de modo que possa entrar nesse movimento de uma maneira correspondentemente racional, isto é, conforme às [sic] determinações do direito. Por isso a ordem jurídica exige que os sujeitos de direito sejam, ao menos em sua generalidade, capazes de agir racionalmente. Na primeira linha, aparece o homem, que é um ser dotado de razão, e, depois, os seres aos quais se pode fornecer a razão humana pela anexação de órgãos. Assim, naturalmente, se constituem dois gêneros de pessoas: as corpóreas ou físicas e as morais ou jurídicas. Uma e outras são igualmente reais; a distinção está em que uma é dotada, naturalmente, de razão, ao passo que, às outras, a racionalidade é parcialmente adquirida, mediante um arranjo especial do homem; umas receberam o seu organismo da própria natureza, ao passo que as outras somente conseguem a forma orgânica, porque as penetra a natureza humana” (BEVILAQUA, 1972, p. 127)

Embora exista divergência doutrinária acerca da responsabilidade penal da pessoa jurídica, a Constituição Federal de 1988, afirma expressamente a existência da responsabilidade penal da pessoa jurídica “[...]atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais[...]” nos termos do parágrafo 3º, do artigo 225 da carta constitucional (BRASIL, 2016).

Ainda em sede constitucional, o artigo 173, §5º, estabelece “[...]punições compatíveis com sua natureza[...]”, e embora não esteja mencionando o meio ambiente, a lei 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais derivadas de atividades lesivas ao meio ambiente, esclarece em seu artigo 3º a aplicabilidade da responsabilidade penal à pessoa jurídica trazendo que “as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por

decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade” (BRASIL, 2016).

Nesta feita, esclarecemos que a responsabilidade penal não se resume em segregação da liberdade do indivíduo, sendo perfeitamente aplicável em pessoas jurídicas, uma vez que o próprio código penal brasileiro prevê espécies de penas diversas da privativa de liberdade, quais sejam, as penas restritivas de direito e a pena de multa, vejamos:

DAS ESPÉCIES DE PENA

Artigo 32 - As penas são:

- I - privativas de liberdade;
- II - restritivas de direitos;
- III - de multa.

DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS

Artigo 43. As penas restritivas de direitos são:

- I - prestação pecuniária;
- II - perda de bens e valores;
- III - limitação de fim de semana.
- IV - prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas;
- V - interdição temporária de direitos;
- VI - limitação de fim de semana.

DA PENA DE MULTA

Artigo 49 - A pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada na sentença e calculada em dias-multa. Será, no mínimo, de 10 (dez) e, no máximo, de 360 (trezentos e sessenta) dias-multa.

§ 1º - O valor do dia-multa será fixado pelo juiz não podendo ser inferior a um trigésimo do maior salário mínimo mensal vigente ao tempo do fato, nem superior a 5 (cinco) vezes esse salário.

§ 2º - O valor da multa será atualizado, quando da execução, pelos índices de correção monetária” (BRASIL, 2016).

Com essa breve exposição, entendemos que a pessoa jurídica, independentemente de ser ente público ou privado, poderá ser perfeitamente responsabilizada por delitos contra o meio ambiente, uma vez que há previsão constitucional e legal.

Quanto à pessoa natural ou física, não há obscuridade acerca da responsabilidade penal do indivíduo quando cometido delitos contra o meio ambiente. No que tange aos crimes relacionados ao elemento natural água, estes poderão ser encontrados na Lei de crimes ambientais 9.605/1998; no código penal brasileiro em seus artigos 161, 264, 265, 270 e 271; e no código penal militar em seus artigos 170, 257, 286, 287, 293, 294, 384, 385 (BRASIL, 2016).

2.3 Da responsabilidade administrativa

O poder público utiliza a sanção administrativa como instrumento de prevenção aos danos ambientais, esta sanção deriva do seu próprio poder de polícia que encontramos expresso no artigo 78 do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 2016).

Dessa forma, a responsabilidade administrativa a teoria empregada é objetiva, nas hipóteses em que agente poluidor assume uma atividade de risco, não se exigindo o critério de culpabilidade para imputar a responsabilidade administrativa ao agente poluidor, nos termos do parágrafo primeiro do artigo 14 da 6.938/81, que claramente dispõe: “[...]sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade [...]” (BRASIL, 2016).

Por outro lado, esse entendimento se tornou divergente no Superior Tribunal de Justiça, após um vazamento de 70 mil litros de diesel no interior do Rio de Janeiro em 2005. A 1ª Turma da referida casa, proferiu decisões divergentes sobre a mesma situação, pois no dia 26 de abril de 2005 um trem descarrilhou e causou o vazamento de 70 mil litros de óleo diesel no litoral fluminense (POMBO, 2016).

O Ministério Público da União e dos Estados são os legitimados a propor ação de responsabilidade pelos danos causados ao meio ambiente, observado o artigo 76 da Lei 9.605/08 que dispõe sobre o fato de que a autuação estadual e municipal prefere à federal, vigorando o princípio da predominância dos interesses (BRASIL, 2016).

Contudo, observa-se nesta pesquisa, que a responsabilidade administrativa está dividida no ordenamento jurídico, inicialmente na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, §3º, bem como nas legislações esparsas, a exemplo da lei nº 6.938/81 da política nacional de meio ambiente; a lei nº 9.605/98 de Crimes Ambientais; o Decreto nº 6.514/08, entre outras.

3 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E MATERIAL

A competência tem a finalidade de distribuir a responsabilidade. A Carta Constitucional de 1988 atribui a todos os entes federativos a competência material para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, conforme preceitua o artigo 23, inciso VI (BRASIL, 2016).

Mas precisamos, distinguir o responsável pelas aplicações das sanções a cada caso. No caso da União, aplica-se o dispositivo do inciso III, do artigo 20 da Constituição Federal, vejamos:

Artigo 20. São bens da União:

[...]

III – 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 em território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; (BRASIL, 2016).

Em âmbito dos Estados-Membros, a constituição estabeleceu a competência da seguinte forma:

Artigo 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I – As águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, forma da lei, as decorrentes de obras da União” (BRASIL, 2016).

Em síntese, quanto as águas superficiais e subterrâneas dentro dos limites dos Estados, a competência cabe aos Estado-Membros. Quanto as águas superficiais que ultrapassam os limites dos Estados-Membros, a competência cabe à União. E as águas superficiais que ultrapassam as fronteiras nacionais serão objeto de tratados internacionais.

Historicamente, desde os tempos coloniais, o Brasil se inclinou para a defesa hídrica desta área, vez que nesta região pan-amazônica o Conselho ultramarino preocupado com a ocupação do Alto Amazonas pelos jesuítas espanhóis, procurou fortalecer politicamente a autoridade portuguesa responsável pela segurança e colonização da região (MATTOS, 1980, p. 33).

4 OUTORGA DE DIREITOS DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS NA CIDADE DE MANAUS

É salutar uma análise da legislação atual amazonense acerca dos recursos hídricos, uma vez que onde há presença de água subterrânea, há interesse de utilização desse recurso, através desta podemos observar que a interação política e social se faz, também, associada a questão hídrica.

No que tange ao ordenamento local acerca dos recursos hídricos, destacamos que este é regulado pela Política Estadual de Recursos Hídricos, que estabelece o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos – Decreto 28.678 de 16 de junho de 2009 (IPAAM, 2016).

A Política Estadual de Recursos Hídricos se baseia no fundamento de que a água é um bem de domínio público, recurso natural limitado e dotado de valor econômico, com o objetivo de assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, com padrões de qualidades (IPAAM, 2016).

O IPAAM é o órgão responsável pelo cadastro, licenciamento, fiscalização, monitoramento, pesquisa e outorga das águas superficiais e subterrâneas. A outorga será objeto de estudo mais aprofundado.

As águas superficiais e subterrâneas de domínio do Estado do Amazonas só poderão ser objeto de uso após outorga do Poder Público. A outorga é o instrumento utilizado pela política estadual de recursos hídricos para conceder uso dos recursos hídricos.

O IPAAM utiliza o ato de outorga como instrumento para deferir diversas hipóteses elencadas no artigo 49 do Decreto 28.678/09, vejamos:

Da Outorga e suas Modalidades

Artigo 49 - Outorga é o ato pelo qual o IPAAM defere:

- I - A implantação de qualquer empreendimento que possa demandar a utilização de recursos hídricos superficiais ou subterrâneos;
- II - A execução de obras ou serviços que possa alterar o regime, a quantidade e a qualidade desses mesmos recursos;
- III - A execução de obras para exploração de águas subterrâneas;
- IV - A derivação de água do seu curso ou depósito, superficial ou subterrâneo;
- V - O lançamento de efluentes nos corpos d'água (IPAAM, 2016).

O objetivo buscado com a outorga é assegurar o controle quantitativo, qualitativo e garantir a manutenção dos recursos hídricos.

O direito de captação, derivação ou exploração dos recursos hídricos para abastecimento urbano com fins domésticos está prevista no artigo 52, inciso I, alínea “b” do Decreto 28.678/09 e, para fins domésticos rurais, está previsto no mesmo diploma legal, artigo e inciso, porém na alínea “d”.

Nas hipóteses acima descritas, as outorgas serão dispensadas quando o uso da água se destinar à necessidade da vida ou dessedentação de animais, em uso doméstico, respeitadas as normas complementares editadas pelo IPAAM.

Porém, a dispensa de outorga não implica a inexistência de controle e fiscalização do órgão para que as derivações insignificantes não interfiram umas nas outras. Por este motivo, cabe a IPAAM avaliar e classificar os usos insignificantes.

O usuário outorgado adquire deveres e obrigações que estão elencadas no artigo 54 e 55 em seus respectivos incisos do Decreto nº 28.678/09, vejamos:

Artigo 54 - Deverá o outorgado:

- I - Operar as obras hidráulicas segundo as condições determinadas pelo IPAAM;
- II - Conservar em perfeitas condições de estabilidade e segurança as obras e os serviços;
- III - Responder, em nome próprio, pelos danos causados ao meio ambiente e a terceiros em decorrência da manutenção, operação ou funcionamento de tais obras ou serviços, bem como pelos que advenham do uso inadequado da autorização, licença e outorga;
- IV - Manter a operação das estruturas hidráulicas de modo a garantir a continuidade do fluxo d'água mínimo, fixado no ato de autorização, licença e outorga, a fim de que possam ser atendidos os usuários a jusante da obra ou serviço;
- V - Preservar as características físicas e químicas das águas subterrâneas, abstendo-se de alterações que possam prejudicar as condições naturais dos aquíferos ou a gestão dessas águas;
- VI - Instalar e operar estações e equipamentos hidrométricos, encaminhando ao IPAAM os dados observados e medidos, na forma preconizada no ato de outorga e nas normas de procedimentos estabelecidas; mediante Instrução Normativa da SDS;
- VII - Cumprir, sob pena de caducidade da outorga, os prazos fixados pelo IPAAM para o início e a conclusão das obras pretendidas;

Artigo 55 - Os titulares das outorgas são obrigados a:

- I - Cumprir as exigências formuladas pela autoridade outorgante;
- II - Atender à fiscalização, permitindo o livre acesso a projetos, contratos, relatórios, registros e quaisquer documentos referentes à outorga;
- III - construir e manter, quando e onde determinado pela autoridade outorgante, as instalações necessárias às observações hidrométricas das águas exploradas;
- IV - Manter, em perfeito estado de conservação e funcionamento, os bens e as instalações vinculadas à outorga;
- V - Contratar a realização de testes e análises de interesse limnológico, hidrológico e hidrogeológico, a serem executados por técnicos credenciados em Conselho Profissional e pelo IPAAM;
- VI - Manter ou recuperar a mata ciliar, em conformidade com o disposto no Código Florestal.

A outorga será sob forma de autorização, por ato do Presidente do IPAAM, passando a vigorar a partir de sua publicação em Diário Oficial do Estado.

O pedido de outorga deverá ser efetuado por escrito na sede do órgão responsável.

Como a forma adotada é autorização, a outorga poderá ser suspensa parcial ou total, por prazo definitivo ou determinado, na forma do artigo 59 do referido decreto, vejamos:

Artigo 59 – A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa, parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias:

I – Não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga;

II – Ausência de uso por três anos consecutivos;

III – Necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive às decorrentes climáticas adversar;

IV - Necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental;

V – Necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas;

VI - Necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água;

VII - Não aproveitamento das águas, acarretando prejuízos a terceiros;

VIII - Utilização das águas para fins diversos da outorga;

IX - Reincidência na extração da água em volume superior ao outorgado;

X - Grave ameaça de contaminação;

XI - Descumprimento das normas de proteção ao meio ambiente” (IPAAM, 2016).

A outorga pode ser revogada a qualquer tempo, nos termos do artigo 60 do decreto e poderá extinguir-se sem direito a indenização pelo usuário nas hipóteses do artigo 61 do referido diploma.

A outorga deverá ser requerida pelo usuário no prazo de sessenta dias após o cadastro junto ao IPAAM, podendo ser prorrogado mediante necessidade técnica ou legal até por igual período.

5 O DIREITO HUMANO DE ACESSO À ÁGUA

Conforme Amaro (2013, p. 37-38), o acesso à água é vital para a vida humana, quer na perspectiva da vida individual, quer para o funcionamento da sociedade e de muitas das suas atividades e serviços. Nesse sentido, a Organização das Nações Unidas (2010) declarou o acesso aos serviços de abastecimento e saneamento como direito humano, preconizando que os países membros das Nações Unidas têm a obrigação de promover todas as medidas necessárias para concretizarem esse direito. Enquanto direito humano, os serviços devem ser

fisicamente acessíveis, dimensionados para o número de utilizadores, higienicamente seguros, economicamente acessíveis e culturalmente aceitáveis. Devem ainda assegurar acesso sem discriminação, participação dos cidadãos no processo de decisão e mecanismos de monitorização e reclamação. A concretude pelos governos significa a obrigação de respeitar, proteger e cumprir esses direitos (BAPTISTA, 2013, p. 90-91).

Desta forma, da existência de recursos hídricos ao seu aproveitamento pelas comunidades humanas passa por uma etapa que é preenchida em grande medida pelos denominados “serviços de águas” ou “serviços de abastecimento”. Os “serviços de águas” asseguram às pessoas quer o acesso à água, quer a canalização daquela que rejeitam após utilização. Assim, estes serviços compreendem dois segmentos distintos, embora complementares, de atividades: a) o abastecimento de água para consumo humano, servindo as populações urbanas e rurais e as atividades como os serviços, o comércio e a indústria inseridas na malha urbana; b) a drenagem e o tratamento das águas residuais urbanas (AMARO, 2013, p. 37).

Também para Amaro (2013, p. 38) os serviços de águas cumprem ainda uma função de limitação no aproveitamento dos recursos hídricos. Ao *canalizarem* quer o acesso, quer a rejeição de águas residuais, os serviços de águas estão a disciplinar a atuação das pessoas nestas matérias. Esta limitação do aproveitamento das águas age em benefício mútuo: dos próprios recursos hídricos, que são mais protegidos; das pessoas globalmente consideradas, para quem os recursos hídricos são um objeto essencial à sua vida e realização.

Desta forma, ter acesso à água, no entanto, não é uma questão de escolha. Todos precisam dela. O próprio fato de que ela não pode ser substituída por nada mais, faz da água um bem básico que não pode ser subordinado a um único princípio setorial de regulamentação, legitimação e valorização; ela se enquadra nos princípios do funcionamento da sociedade como um todo. Isso é precisamente aquilo que se chama de um bem social, um bem comum, básico a qualquer comunidade humana. Em outras palavras, o acesso básico à água para todos os seres humanos deve ser entendido como se referindo à quantidade e à qualidade de água que ele ou ela precisa para viver como um indivíduo (e família). Mais ainda que em outras áreas (recursos minerais ou energéticos), o acesso básico à água é um direito fundamental político, econômico e social para indivíduos e coletividades, já que a segurança biológica, econômica e social de todos os seres humanos e de todas as comunidades humanas depende do gozo desse direito (PETRELLA, 2002, p. 84-87).

O reconhecimento do direito à água não figura expressamente entre os fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, contudo deve ser assim considerado, na medida em que decorre do direito à vida constitucionalmente reconhecido como um direito fundamental, bem como do respeito à dignidade da pessoa humana, que se constitui, por sua vez, em um dos fundamentos da República. Não existe vida sem água. O acesso à água, em qualidade e quantidade suficientes ao atendimento das necessidades humanas insere-se, portanto, entre os requisitos indispensáveis à existência de uma vida digna (IRIGARAY, 2003, p. 399).

Importante ainda salientar que o abastecimento de água potável está associado ao fornecimento de serviços de esgotos sanitários, configurantes mínimos do denominado saneamento básico. Assim, é possível definir o saneamento básico como o conjunto de medidas higiênicas aplicadas especialmente na melhoria das condições de saúde de uma determinada localidade, para o controle de doenças transmissíveis ou não, sobretudo pelo fornecimento de rede de água potável e esgotos sanitários. Em razão de estar diretamente conectado às condições de higiene e saúde, caracteriza-se como um direito inalienável do cidadão. Com efeito, dispõe o artigo 196 da Constituição Federal que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”. E mais adiante estatui como atribuição do SUS “a participação da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico” – artigo 200, IV, Constituição Federal (BRUNONI, 2007, p. 103), (BRASIL, 1988). Por isso, receber água limpa, própria para o consumo, deveria ser considerado o primeiro e mais elementar direito ambiental de uma família e de toda a comunidade (SIRKIS, 1999, p. 85).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, é de se lembrar que a água é um elemento natural essencial a subsistência de todo e qualquer organismo vivo, ou seja, a água é sinônimo de vida. É uma dádiva da natureza e direito de todos, com ela o indivíduo pode garantir sua dignidade como pessoa humana.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabelece mecanismo de proteção a esse elemento, uma vez que o meio ambiente engloba elementos diversificados, incluindo-se a água. Nesse sentido, quando se trata de proteção do meio ambiente podemos afirmar que essa proteção se estende ao nosso objeto de estudo.

Como o meio ambiente é um bem jurídico público e de direito difuso, passou a ser protegido pela constituição federal de 1988 nos termos do seu artigo 225, §3º, onde estabelece a responsabilidade pelo dano ambiental em três ramos do direito que foram esclarecidos no decorrer da pesquisa.

Em síntese, foi apresentado que a responsabilidade ambiental é tríplice: civil, administrativa e penal. Esta última apresentou uma certa divergência doutrinária sobre a responsabilidade penal da pessoa jurídica, pois os doutrinadores se dividiam entre a teoria da ficção e a teoria da realidade ou personalidade real.

Ademais, foi concluído no sentido que a pessoa jurídica, tanto de direito público quanto de direito privado, pode ser perfeitamente responsabilizada penalmente por danos ambientais, uma vez que tem previsão constitucional e legal, frisando-se ainda que em sede de direito penal há previsão legal para penas diversas das penas privativas de liberdade, quais sejam, as penas restritivas de direito e pena de multa.

Em sede de responsabilidade administrativa, foi demonstrado que atualmente há divergência no Superior Tribunal de Justiça acerca da pessoa jurídica responder objetivamente pelo dano causado ao meio ambiente.

Foi ainda, a questão de competência legislativa e material sobre as águas superficiais e subterrâneas. Esclarecemos que os Estados-Membros detém o domínio das águas superficiais e subterrâneas dentro de seus limites e, quando essas águas ultrapassam os limites do Estado, a competência é da União. Nas hipóteses em que essas águas ultrapassarem os limites da federação, a competência será regida por tratados internacionais.

Por fim e, não menos importante, alcançamos o objeto principal do artigo, que era esclarecer o ato de outorga para uso dos recursos hídricos da cidade de Manaus. Salientamos que o órgão competente para outorgar o uso dos recursos hídricos na cidade de Manaus é o Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas – IPAAM.

Evidenciou-se que o uso doméstico dos recursos hídricos prescinde de outorga, seja no ambiente urbano ou rural, porém é imprescindível o cadastro do usuário no IPAAM, uma vez que ao se cadastrar, o usuário adquire direitos e deveres, sob pena de revogação da autorização a qualquer tempo.

Desse modo, conclui-se que a questão hídrica é fundamental para a pan-amazônia, principalmente em seus aspectos de integração política e social com especial ênfase à concretude do direito humano de acesso à água.

REFERÊNCIAS

AMARO, António Leitão. Perspetivas de reorganização institucional dos serviços de água. *Direito da água*. In: MIRANDA, João; GUIMARÃES, Ana Luísa; AMARO, António Leitão; KIRKBY, Mark [Coords.] **Instituto de Ciências Jurídico-políticas e Entidade Reguladora de Águas e Resíduos**. Lisboa: Seleprinter Sociedade Gráfica - Lda, 2013.

BAPTISTA, Jaime Melo. Experiências internacionais da regulação dos serviços públicos de água. *Direito da água*. In: MIRANDA, João; GUIMARÃES, Ana Luísa; AMARO, António Leitão; KIRKBY, Mark (Coords.). **Instituto de Ciências Jurídico-políticas e Entidade Reguladora de Águas e Resíduos**. Lisboa: Seleprinter Sociedade Gráfica – Lda, 2013.

BEVILAQUA, Clóvis. **Teoria geral do direito civil**. 4. ed, Rio de Janeiro: Rio, 1972.

BRASIL. **Código civil**. Lei nº 10.406/02. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm#art2044>. Acesso em 12 jun. 2018.

BRASIL. **Código penal militar**. Decreto-lei nº 1.001/1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1001Compilado.htm>. Acesso em 12 jun. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Publicada no **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. **Lei da política nacional do meio ambiente**. Lei nº 6.938/81. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm>. Acesso em 12 jun. 2018.

BRASIL. **Vade mecum penal**. 5. ed. Aniello Aufiero (Org.). Manaus: do autor, 2015.

BRASIL. **Lei de crimes ambientais**. Lei nº 9.605/1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BRASIL. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Lei nº 6.938/81. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BRUNONI, Nivaldo. A tutela das águas pelo município. FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). In: **Águas: aspectos jurídicos e ambientais**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

CARMO, Danielle Suave do. **Responsabilidade “penal” da pessoa jurídica no sistema brasileiro: *societas delinquere potest ou non potest?*** Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/4038/Responsabilidade-penal-da-pessoa-juridica-no-sistema-brasileiro-societas-delinquere-potest-ou-non-potest>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicada**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Max Limonad, 1999.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

IPAAM, Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas. **Política Estadual de Recursos Hídricos**. Disponível em: <<http://www.ipaam.br/legislacao.html>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

IRIGARAY, Carlos Teodoro Hugueneu. Água: um direito fundamental ou uma mercadoria? In: BENJAMIN, Antonio Herman (Org.). **Congresso internacional de direito ambiental: direito, água e vida**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, vol. 1.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MATTOS, Meira. **Uma geopolítica pan-amazônica**. Rio de Janeiro: Bibliex, 1980.

NERY JÚNIOR., Nelson *et al.* **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1993.

PETRELLA, Riccardo. **O manifesto da água: argumentos para um contrato mundial**. Tradução de Vera Lucia Mello Joscelyne. Petrópolis-Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

POMBO, Bárbara. **Dividido. STJ vai pacificar responsabilidade ambiental por terceiros**. Disponível em: <<http://jota.uol.com.br/dividido-stj-vai-pacificar-responsabilidade-ambiental-de-terceiros>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

SIRKIS, Alfredo. **Ecologia urbana e poder local**. São Paulo: Ondazul, 1999.

SHIVA, Vandana. **Guerras por água: privatização, poluição e lucro**. São Paulo: Radical Livros, 2006.

SOUZA, Luciana Cordeiro de. **Águas subterrâneas e a legislação brasileira**. Curitiba: Juruá, 2009.

Como citar este artigo: BRASIL, Deilton Ribeiro; SILVA FILHO, Erivaldo Cavalcanti e. Pan-Amazônia e Águas: o Uso dos Recursos Hídricos como Elemento de Interação Política e Social na Cidade de Manaus. In: COSTA, Beatriz Souza (Org.). **Anais do “V Congresso Internacional de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável: Pan-Amazônia – Integrar e Proteger”** e do “I Congresso da Rede Pan-Amazônia”. Belo Horizonte: Dom Helder, 2018, p. 15-31.