VIDERE
V. 16, N. 34, JAN - JUN. 2024
ISSN: 2177-7837

Recebido: 29/10/2023
Aprovado: 24/02/2024

Páginas: 227 - 248.

DOI: 10.30612/videre.v16i34.17512

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NA MANUTENÇÃO DO ABASTECIMENTO DE ÁGUA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

CIVIL RESPONSIBILITY OF THE STATE IN THE MAINTENANCE OF WATER SUPPLY DURING THE COVID-19 PANDEMIC

RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO EN EL MANTENIMIENTO DEL ABASTECIMIENTO DE AGUA DURANTE LA PANDEMIA COVID-19

Artenira da Silva e Silva*
Leonardo Maciel Lima**

*
Doutora em Saúde (UFBA) UFBA
artenirassilva@hotmail.com
OrcidID: 0000-0002-1716-6133

**
Mestrando em Direito (UFMA) UFMA
leonardomacielima@hotmail.com
OrcidID: 0000-0001-7395-142X

RESUMO
O Brasil enfrentou uma das maiores crises de saúde devido a rápida contaminação da população brasileira pelo vírus da Covid-19. Este artigo objetiva a discussão a respeito da responsabilidade civil do Estado na manutenção do abastecimento de água durante a pandemia da Covid-19, uma vez que esse serviço é fundamental para que haja o mínimo existencial para a sobrevivência e dignidade do ser humano. Assim, utilizou-se de uma abordagem qualitativa, de cunho bibliográfica e da coleta de dados para demonstrar a importância da manutenção do abastecimento de água, bem como a relação inversamente proporcional do acesso à água nos estados e o número dos casos de covid nessas regiões. Conclui-se, portanto, que a solução mais efetiva repousa na contraprestação total por parte do Estado para que se garanta pelo menos o mínimo existencial e, como consequência, se tenha um isolamento social eficaz, diminuindo assim as chances de proliferação da Covid-19.
Palavras-chave: Responsabilidade civil. estado. pandemia. Covid-19.

ABSTRACT
Brazil faced one of the biggest health crises due to the rapid contamination of the Brazilian population by the Covid-19 virus. This article aims to discuss the State's civil responsibility in maintaining the water supply during the Covid-19 pandemic, since this service is essential for the existential minimum to exist for the survival and dignity of human beings. Thus, a qualitative, bibliographical and data collection approach was used

to demonstrate the importance of maintaining water supply, as well as the inversely proportional relationship between access to water in the states and the number of covid cases in these regions. . It is concluded, therefore, that the most effective solution rests on full compensation from the State so that at least the existential minimum is guaranteed and, as a consequence, there is effective social isolation, thus reducing the chances of Covid-19 spreading.
Keywords: Civil responsibility. state. pandemic. Covid-19.

RESUMEN
Brasil enfrentó una de las mayores crisis sanitarias debido a la rápida contaminación de la población brasileña por el virus Covid-19. Este artículo tiene como objetivo discutir la responsabilidad civil del Estado en el mantenimiento del suministro de agua durante la pandemia de Covid-19, ya que este servicio es esencial para que exista el mínimo existencial para la supervivencia y dignidad de los seres humanos. Así, se utilizó un enfoque cualitativo, bibliográfico y de recolección de datos para demostrar la importancia de mantener el suministro de agua, así como la relación inversamente proporcional entre el acceso al agua en los estados y el número de casos de covid en estas regiones. Se concluye, por tanto, que la solución más eficaz pasa por una compensación integral por parte del Estado para que se garantice al menos el mínimo existencial y, como consecuencia, exista un aislamiento social efectivo, reduciendo así las posibilidades de propagación del Covid-19.
Palabras Clave: Responsabilidad civil. estado. pandemia. Covid-19.

1 INTRODUÇÃO

Com a evolução da Covid-19 no Brasil, o país se viu diante de uma ameaça que desconhecia e da iminente necessidade de preservar a vida dos indivíduos em sua integridade. Como medidas de urgência o governo brasileiro e os estados aderiram ao fechamento de alguns locais de acesso ao público, como por exemplo: praças, comércio, praias, igrejas, escolas, faculdades. Esses estados têm autonomia para decidir a forma de gestão que perceber mais adequada para tentar evitar a transmissão do vírus e a contaminação desenfreada.

O direito à água é um direito fundamental, pois preenche os requisitos mais básicos da dignidade humana, a vida com saúde e qualidade. Apesar de não haver previsão legal explícita, pode-se extrair de tal direito as seguintes previsões constitucionais a respeito do direito à vida (art. 50 da CF/88) e do direito à saúde (art. 6º da CF/88), aos quais corresponde um dever do Estado (art. 196 da CF/88). Além disso, o fornecimento contínuo e seguro auxilia para que a coletividade tenha uma vida digna, imprescindível a todos os cidadãos como um direito ao mínimo existencial.

O corte no abastecimento de água diante de um cenário nacional de fechamento dos comércios, de suspensão dos contratos de trabalho, de isolamento social e de desemprego em massa, desequilibra o modelo Welfare State (Estado de bem-estar social), onde o Estado é o protagonista na manutenção e promoção do bem-estar político, social do país e de seus cidadãos. Por isso, é necessário a intervenção do Estado para que se garanta pelo menos o mínimo existencial e mantenha intacta a dignidade da pessoa humana.

Embora o fornecimento de água seja essencial de caráter urgente e indispensável à vida, ele não é gratuito e a sua manutenção exige o pagamento de uma con-

traprestação. No entanto, diante de um cenário de pandemia, a suspensão do fornecimento de água geraria para o cidadão danos irreparáveis com a consequente revolta popular, já que nem mesmo em situação de calamidade pública o Estado garante o mínimo existencial.

Dessa maneira, falar em suspensão de serviço público essencial em meio a uma pandemia é instaurar o período pré-social, em que o ser humano se encontrava em seu estado de natureza e, portanto, cada um era responsável por ser seu próprio Estado. Assim, é preciso a presença da figura hobbesiana de Estado a fim de tornar o convívio social suportável.

Sendo assim, através de pesquisa empírica, utilizou-se uma abordagem qualitativa, de cunho bibliográfica e da coleta de dados, como exemplo os dados provenientes do Programa de Pós-graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo (USP), para demonstrar a importância da manutenção do abastecimento de água durante a pandemia, bem como evidenciar que o acesso à água nos estados e municípios brasileiros é inversamente proporcional ao número dos casos de covid nessas regiões.

É nesse sentido que, no primeiro capítulo, buscou-se identificar os avanços legislativos nacionais e internacionais que demonstram a importância do acesso à água, revelando sua natureza de direitos humanos, além de poder ser equiparado a um direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro.

No segunda capítulo, levando-se em consideração seu caráter profilático no combate à proliferação da Covid-19, analisou-se a questão do abastecimento de água no Brasil e sua relação com a pandemia causada pela Covid-19, uma vez que o fornecimento contínuo de água à população brasileira contribui para a manutenção da ordem pública.

E por fim, no último capítulo, diante desse cenário, buscou-se analisar a responsabilidade civil do Estado na manutenção do fornecimento de água durante a pandemia causada pela Covid-19, além de propor uma solução pacífica dos conflitos a fim de garantir a ordem e a paz social durante o período pandêmico.

2 A ÁGUA COMO DIREITO HUMANO

A água é fonte de vida, além de ser um recurso natural encontrado em nosso ecossistema. Provavelmente é o único recurso natural que permeia todos os aspectos da civilização humana, desde a pré-história até a história contemporânea, pois o homem sempre tentou se estabelecer em territórios onde tivessem rios, que facilitasse o desenvolvimento da produção agrícola e pecuária.

Os seres humanos utilizam a água não só para beber, mas também na agricultura, nas indústrias, no consumo, além de ser essencial para a limpeza, higiene e co-

zimento de alimentos. É fundamental também para o funcionalismo orgânico, como por exemplo: as células precisam de água para realizar suas funções, ademais, a água atua como solvente transportando várias substâncias; além de ser responsável pela desintoxicação do organismo; regular a temperatura e o intestino. Portanto, negar a água ao ser humano é negar-lhe o direito à vida, ou em outras palavras, é condená-lo à morte (MACHADO, 2002).

A Conferência de Estocolmo (1972) foi o início no despertar da consciência ecológica no mundo, estabelecendo uma relação entre os direitos humanos e o meio ambiente. Desde então, a proteção e o cuidado com o meio ambiente passaram a fazer parte das discussões e agendas políticas de todas as nações. Além disso, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente – 1992 (também chamada de RIO-92 ou ECO-92) teve um caráter especial em razão da presença de inúmeros chefes de Estado, demonstrando a importância da questão ambiental em meados dos anos noventa. Essa conferência apresentou um Plano de Ação denominado de Agenda 21, que criou o "Dia Mundial da Água" – 22 de março – além da Declaração Universal dos Direitos da Água (1992).

É nesse sentido que o capítulo 18 da Agenda 21 trata das questões relativas à água, buscando assegurar a oferta de água para todos, uma vez que considera este recurso como necessário em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de moléstias relacionadas com a água (AGENDA 21 GLOBAL, 1992).

Em dezembro de 2003, a Assembleia Geral da Organização da Nações Unidas estabeleceu o decênio 2005-2015 como a Década Internacional "Água, fonte de vida", sendo lançada oficialmente em 22 de março de 2005, durante comemorações do Dia Mundial da Água. Entretanto, o acesso à água para consumo humano só foi considerado um direito humano pela ONU por meio da Resolução 64/292 de julho de 2010.

A chegada dessa resolução trouxe um grande avanço ao ratificar que o acesso à água é um direito humano, no entanto, declarar um direito sem especificar de que forma será garantido, torna a resolução um ideal socrático – só existindo no campo das ideias. Para tentar evitar isso, no mesmo ano, a resolução 15/9 do Conselho dos Direitos Humanos da ONU reafirma que os instrumentos internacionais garantem o status de direito humano ao acesso à água e vinculam os Estados pela efetivação desses direitos.

A água é o bem mais precioso da humanidade, sem ela não há vida, não há saúde, não há direito. Os direitos humanos são um conjunto de direitos considerados

indispensáveis para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade. Eles são direitos essenciais e indispensáveis para uma vida digna (RAMOS, 2020). Por isso, em 2010, a ONU reconheceu o direito à água limpa e segura como um direito humano essencial para se gozar plenamente da vida e de todos os demais direitos.

Na tripartição terminológica apresentada por Mazzuoli (2021), o autor divide os direitos humanos em três terminologias distintas: direitos do homem, direitos fundamentais e direitos humanos. A água no ordenamento jurídico brasileiro pode ser classificada como um direito humano e do homem, embora, teoricamente, como se observará posteriormente, que ela também poderá ser classificada como um direito fundamental[1].

É importante ressaltar que a Declaração Universal dos Direitos da Água (1992) dispõe em seu artigo segundo que a água é a seiva de nosso planeta. Ela é condição essencial de vida de todo vegetal, animal ou ser humano. O direito à água é um direito fundamental por excelência, devendo o Estado juntamente com a sociedade criar meios necessários para garantir a todos, de forma contínua, água de qualidade.

Se o direito à água é um direito fundamental, em qual geração de direitos fundamentais ela estaria? De acordo com a classificação de Bonavides (2015): a primeira geração consiste nos direitos de resistência ou de oposição perante o autoritarismo do Estado, também chamada de dimensão negativa, compreendendo os direitos civis e políticos; a segunda geração compreende os direitos sociais, culturais e econômicos, também chamada de direitos de igualdade[2]; a terceira geração compreende os direitos de paz, meio ambiente, solidariedade, direitos transindividuais (coletivos e difusos), também chamada de direitos de fraternidade.

A quarta geração apresentada na mesma classificação de Bonavides (2015), proposta por Bobbio (2004), revela o direito à engenharia genética, do qual se extraem direitos como: congelamento de embriões, pesquisas com células tronco, barriga de aluguel, etc. E por fim, a quinta geração sendo consubstanciada em um universo virtual, também chamado de direito cibernético, o que engloba a tutela de software, proteção contra crimes virtuais e tudo inerente a era digital.

Tem-se, ainda, como sexta geração de direitos fundamentais o acesso à água, uma vez que esta seria imprescindível para se ter condições necessárias para a vida na terra, possibilitando, assim, a existência dos demais direitos (FACHIN; SILVA, 2010).

---

1 Para Locke (1689), o objetivo do governo em uma sociedade humana é salvaguardar os direitos naturais do homem, existentes desde o estado da natureza. Os homens, então, decidem livremente deixar o estado da natureza justamente para que o Estado preserve os seus direitos existentes. Portanto, o homem entrega nas mãos do Estado para que este garanta a proteção da água, um direito tão natural quanto qualquer outro intrínseco a qualquer ser humano.

2 Consagrados no início do séc. XX nas Constituições do Estado Social, sendo considerados direitos positivos: à educação, previdência, saúde, moradia, entre outros.

Entretanto, embora essa sexta geração não apareça explicitamente na classificação proposta por Bonavides (2015), ela está inserida nos direitos de solidariedade e fraternidade, disposta nos direitos de terceira geração proposta por este autor.

A CF/88 do Brasil dividiu os direitos fundamentais em cinco categorias (direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, direitos de nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos), entretanto, essa enumeração não é exaustiva, uma vez que a Constituição prevê o "princípio da não exaustividade dos direitos fundamentais", também denominado "abertura da Constituição aos direitos humanos", dispondo que os direitos previstos não excluem outros decorrentes do regime e princípios da Constituição, além dos que estão mencionados no restante do texto da Constituição e em tratados de direitos humanos celebrados pelo Brasil (RAMOS, 2020).

Dessa maneira, os direitos fundamentais, por sua vez, são os direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico doméstico. Ou seja, significam a positivação, pelo Estado, dos direitos morais das pessoas, e isto se dá por previsão expressa ou implícita no texto constitucional, ou no chamado bloco de constitucionalidade (BARROSO, 2020).

Além disso, os direitos fundamentais são direitos subjetivos, e por isso, devem ser protegidos pelo Direito e reivindicados judicialmente. Portanto, por ser um direito subjetivo possui algumas características: há um dever jurídico de alguém para com o seu titular; este dever jurídico pode ser descumprido, gerando uma violação de direito; diante da violação, nasce para o titular a pretensão, que poderá ser exercida por meio da propositura de uma ação judicial (BARROSO, 2020).

Percebe-se, por conseguinte, que o direito à água pode ser equiparado a um direito fundamental pois preenche os requisitos mais básicos da dignidade humana, da vida com saúde e qualidade. Apesar de não haver previsão legal explícita, pode-se extrair de tal direito as seguintes previsões constitucionais a respeito do direito à vida (art. 50 da CF/88) e do direito à saúde (art. 6º da CF/88), aos quais corresponde um dever do Estado (art. 196 da CF/88)[3]. Além disso, o fornecimento contínuo e seguro auxilia para que a coletividade tenha uma vida digna, imprescindível a todos os cidadãos como um direito ao mínimo existencial.

É nesse sentido que alguns países já reconhecem o direito a água como um direito humano e direito fundamental para a vida. Como por exemplo, a Constituição

3 Já no âmbito externo, vislumbra-se as seguintes proteções: 1) O 4º Princípio da Conferência de Dublin diz que é vital reconhecer primeiro o direito básico de todos os seres humanos a terem acesso a água limpa e saneamento a um preço acessível. 2) O Artigo 12 da Resolução da Assembleia Geral da ONU A/Res/54/175, que entende que na concretização total do direito ao desenvolvimento, os direitos a alimentação e água limpa são direitos fundamentais e a sua promoção constitui um imperativo moral tanto para os Governos nacionais como para a comunidade internacional. 3) Além disso, a Resolução da ONU (A/RES/64/292) reconhece formalmente o direito à água e ao saneamento, ao dizer que a água potável e o saneamento são essenciais para a concretização de todos os direitos humanos.

do Equador (2008) afirma que o direito humano à água é fundamental e irrenunciável, além de constituir patrimônio nacional estratégico de uso público, inalienável, imprescritível, inatingível e essencial para a vida[4].

A Constituição da Bolívia (2009) também ratifica declarando que toda pessoa tem direito ao acesso universal e equitativo aos serviços básicos de água potável, esgoto, eletricidade, gás domiciliar, correio e telecomunicações, além de garantir que o acesso à água e esgoto constituem direitos humanos, não podendo ser objeto de concessão, nem de privatização, e estão sujeitos a regimes de licenças e registros, conforme a lei [5].

3 O ABASTECIMENTO DE ÁGUA NO BRASIL E SUA RELAÇÃO COM A PANDEMIA

Embora se passe uma ideia de que o mundo esteja cheio de água, ela não é um bem renovável e um dia este recurso pode acabar. Historicamente, até o final do séc. XIX, a base econômica do Brasil era predominantemente agrícola, e para isso era fundamental o uso de água para a irrigação das plantações. Com a construção das usinas hidrelétricas, início do séc. XX, houve a necessidade de se estabelecer um regime jurídico de águas, nascendo assim, o Código das Águas de 1934.

No ordenamento jurídico brasileiro o código civil de 1916 previa a possibilidade de o particular ser proprietário de fonte de água[6]. Na vigência desse código a água tinha caráter de recurso natural mineral, que poderia pertencer tanto ao Estado quanto ao particular. Mais tarde, o decreto federal n.º 24.643/1934 (O Código de Águas), de 10 de julho de 1934, iria dispor que somente seria privada as águas que não fossem públicas ou comum. Ou seja, o caráter privado dava espaço ao interesse público.

Com a CF/88, as águas passaram a integrar os bens dos Estados e da União, soterrando o domínio privado e comum das águas, uma vez que a lei nº 9.433/97 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), colocando a água como um bem de domínio público. Essa política introduziu no ordenamento jurídico fundamentos,

4 Art. 12 "El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida". (Constituição do Equador de 2008)

5 Art. 20. I.Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. II. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley. (Constituição da Bolívia de 2009)

6 Art. 567. É permitido a quem quer que seja, mediante prévia indenização aos proprietários prejudicados, canalizar, em proveito agrícola ou industrial, as águas a que tenha direito, através de prédio rústicos alheios, não sendo chácaras ou sítios murados, quintais, pateou, hortas ou jardins. (BRASIL, 1916).

objetivos e diretrizes para a gestão de água no Brasil, sendo, portanto, um marco da gestão das águas[7].

É importante frisar também, que o sistema de saneamento básico engloba tanto o fornecimento de água potável, quanto o recolhimento e tratamento de esgoto sanitário, portanto, falar de água é também falar de saneamento básico. É nesse sentido que o novo marco legal de Saneamento Básico (Lei nº 14.026 de 2020) foi criado, tendo como principal objetivo universalizar e qualificar a prestação dos serviços de saneamento.

Sob o aspecto da legislação infraconstitucional, a universalização do serviço público de saneamento básico também está consagrada no art. 2º da lei nº. 11.445/2007, cuja questão está atrelada intrinsecamente com o abastecimento de água, uma vez que não há como haver saneamento sem água.

Além disso, a PNRH (Lei nº. 9.433/97) qualifica a água como um recurso limitado, de domínio público e dotado de valor econômico. A legislação brasileira prevê uma cooperação entre os entes federativos quando o tema é água, entretanto, eles não conseguem exercer bem seus papéis de garantir o acesso universal à água e ao saneamento básico.

Em 17 de julho de 2000, por meio da lei nº. 9.984/2000, foi criada a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) – autarquia federal responsável pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico.

Nesse sentido a lei nº. 11.445/07, que estabelece diretrizes nacionais sobre o assunto, trata especificamente sobre os serviços públicos de saneamento, apresentando como princípios fundamentais a universalização do acesso, a gestão integralizada dos serviços, a disponibilidade dos serviços de forma adequada à saúde, etc[8].

Nesse diapasão, a PNRH estabeleceu instrumentos para a gestão dos recursos hídricos de domínio federal (aqueles que atravessam mais de um estado ou fazem fronteira) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH). Ao dispor sobre os fundamentos da PNRH, a lei estabelece que água é um bem de domínio público, recurso natural limitado e dotado de valor econômico. Além

---

7 O art. 22, inciso IV, da CF/88, dispõe que compete privativamente à União legislar sobre águas, além disso, o art. 23, inciso IX, do mesmo dispositivo, afirma que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, promover a melhoria das condições de saneamento básico (BRASIL, 1988).

8 De acordo com esta lei, os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nesses dois princípios: 1) da universalização do acesso e; 2) do abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente.

disso, a gestão de recursos hídricos deve contar com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades e, embora afirme que deva ser buscado o uso múltiplo das águas, a gestão deve priorizar a utilização desses recursos para o consumo humano e a dessedentação de animais (BRASIL, 1997).

Para Menezes (2006), o SINGREH ao mesmo tempo que oferece uma estrutura descentralizada política e administrativamente de modo a respeitar os princípios de organização do Estado, também se preocupa em consolidar instrumentos de participação social nos processos de decisão. Entretanto, esse modelo possui algumas problemáticas: a primeira é o modelo de gestão que foi idealizado na ótica de uma outra forma de Estado, levando em consideração que foi importado de outros países como: França, Alemanha, Inglaterra; e segunda, a diversidade do Brasil, suas especificidades face a extensão territorial e cultural que se apresenta.

O PNRH, norma balizadora da gestão dos recursos hídricos no Brasil, é clara ao afirmar que tem como objetivo assegurar a disponibilidade de água para os seus respectivos usos. Ou seja, independentemente da ocasião é necessário que o Estado assegure, em padrões de qualidade, essa disponibilidade de água, tanto para a geração atual quanto para às gerações futuras, a fim de que seja mantida não só a manutenção da vida como também que seja suprida as necessidades cotidianas da vida na terra: indústria, domicílio, pecuária, agricultura, etc.

Além disso, a CF/88 em seu art. 225, dispõe que 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 defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988). Ora, a água também não faz parte do meio ambiente? Porventura, pode-se falar em meio ambiente sem falar da fonte que o sustenta? Portanto, todos têm o direito à água também, uma vez que é bem essencial à vida – direito fundamental primordial.

Portanto, Caubet (2004) afirma que a água antes de ser um bem que possa ser objeto de transações comerciais, é uma substância indispensável à vida. Além do mais, não se vislumbra das autoridades públicas uma preocupação em resolver prioritariamente o problema de garantir o consumo mínimo da água, essencial para a manutenção da vida. Dito isto, como não há nada na lei que garanta o abastecimento gratuito das populações, especificamente carentes, as concessionárias de água são legitimadas a só entregar água a quem por ela pagar[9].

9 Sob a perspectiva de Caubet (2004), é preciso ir além das leis e alertar às autoridades para um problema mais empírico: garantir o consumo mínimo de água, necessário para a sobrevivência dos seres vivos, em especial o ser humano. O art. 31 da PNRH afirma que deverá o Poder Executivo do Distrito Federal e dos municípios promoverem a integração das políticas locais de saneamento básico, ressaltando, mais uma vez, a necessidade de harmonização dos poderes para o bem comum.

É necessário entender que garantir o acesso à água não deve se limitar à mera positivação de normas, mas requer, sobretudo, atitudes do poder público que possam suprir as necessidades básicas do ser humano, sendo, se preciso, recorrer ao poder judiciário. Afinal, o princípio da Inafastabilidade da Jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF/88) é corolário da justiça.

Com o aumento do número de casos por infecção causado pela Covid-19 no Brasil, o país se viu diante de um desafio de barrar um inimigo desconhecido. Como medidas de urgência, o governo brasileiro e os estados aderiram ao fechamento de alguns locais de acesso ao público. De acordo com decisão do Supremo Tribunal Federal (2020)[10], esses estados têm autonomia para decidir a forma de gestão que perceber mais adequada para tentar evitar a transmissão do vírus e/ou a contaminação desenfreada.

O corte no abastecimento de água diante de um cenário nacional de fechamento dos comércios, de suspensão dos contratos de trabalho, de isolamento social e de desemprego em massa, é abalar as estruturas já fragilizadas do modelo welfare state (Estado de bem-estar social), onde Estado é o protagonista na manutenção e promoção bem-estar político e social do país e de seus cidadãos. Por isso, é necessário a intervenção do Estado para que se garanta pelo menos o mínimo existencial e mantenha intacta a dignidade da pessoa humana.

Embora o fornecimento de água seja essencial, de caráter urgente e indispensável à vida, ele não é gratuito e a sua manutenção exige o pagamento de uma contraprestação. No entanto, diante de um cenário de pandemia, a suspensão do fornecimento de água geraria para o cidadão danos irreparáveis com a consequente revolta popular, já que nem mesmo em situação de calamidade pública o Estado garante o mínimo existencial. Assim, o cidadão teria direito de requerer do ente estatal a continuidade do serviço público, bem como o direito de reparação pelos danos eventualmente causados, conforme preceitua o art. 37, §6º da CF/88[11].

De acordo com o Ministério da Saúde (2020), o vírus é transmitido pelo contato próximo por meio de toque do aperto de mãos contaminadas, gotículas de saliva, espirro, tosse, catarro, objetos ou superfícies contaminadas: celulares, mesas, talhe-

10 O Plenário do Supremo Tribunal Federal (2020), por unanimidade, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. A maioria dos ministros aderiu à proposta do ministro Edson Fachin sobre a necessidade de que o artigo 3º da Lei 13.979/2020 também seja interpretado de acordo com a Constituição, a fim de deixar claro que a União pode legislar sobre o tema, mas que o exercício desta competência deve sempre resguardar a autonomia dos demais entes.

11 Art. 37, §6º da Constituição Federal de 1988 – "As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

res, maçanetas, brinquedos, teclados de computador etc. Essas medidas de prevenção demonstram a necessidade da água principalmente numa pandemia causada por um agente que se propaga tão facilmente pelo ar. Para se lavar as mãos com frequência é preciso, como a própria recomendação cita, a utilização de água, portanto, o corte no abastecimento seria uma catástrofe nacional[12].

Além disso, a qualidade da água também é importante para que a população não pegue outras doenças - amebíase, cólera, ascaridíase, febre tifoide - e precise ir ao hospital, e lá se contamine pela Covid-19 tendo que ter mais uma preocupação, levando em consideração a falta de saneamento básico no cenário brasileiro.

De acordo com o Instituto Trata Brasil (2021), em nota sobre saneamento básico no Brasil, o país ainda tem 35 milhões de pessoas sem acesso à água potável, de modo que essas pessoas não possuem este recurso básico para a higienização correta recomendada pelas autoridades médicas, além de 100 milhões de pessoas viverem em localidades sem acesso à coleta dos esgotos, o que significa que estas pessoas estão vulneráveis em relação a outras doenças (diarreia, leptospirose, dengue, malária, esquistossomose e outras), comprometendo o sistema imunológico e, sobretudo, o desenvolvimento de crianças. Sendo assim, a partir de agora, busca-se analisar a relação do abastecimento de água com os casos confirmados de Covid-19 no cenário brasileiro.

Através de um estudo realizado por pesquisadores da USP e publicado pelo Le Monde Diplomatique Brasil, Bombardi e Nepomuceno (2020) correlacionam aspectos do saneamento básico como abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto com o alto número de casos e mortes pela Covid-19 no país, principalmente nas regiões do Norte e Nordeste, especificamente Amazonas e Ceará, que apresentaram saneamento deficitário.

Essa pesquisa demonstra que São Paulo e Rio de Janeiro lideram os números de casos confirmados, já que são os estados que possuem um maior volume populacional com relação aos demais estados da federação. Além disso, dentre os estados que formam o Nordeste brasileiro, o Ceará é o que possui o maior número de casos confirmados de Covid-19, sendo antecedido, respetivamente, pelos estados de Pernambuco, Maranhão e Bahia.

É nesse sentido que Bombardi e Nepomuceno (2020) se perguntam, por exemplo, do porquê o município de Manaus, cuja densidade demográfica é de cerca de 170 habitantes por km^2, número bem inferior aos dos municípios de São Paulo e Rio de

12 Conforme a Agência Senado (2020) as medidas de prevenção contra o coronavírus recomendadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS), como lavar as mãos com água e sabão, são quase impossíveis de serem adotadas por boa parte da população do Brasil. Dados do Sistema Nacional de Informação sobre o Saneamento (SNIS) mostram que 35 milhões de brasileiros não têm acesso a água tratada e cerca de 100 milhões não têm serviço de coleta de esgoto.

Janeiro, com respectivamente cerca de 7.300 e 5.200 habitantes por km², tem tantos casos de Covid-19 confirmados (até 19/04/2020, a capital carioca e paulista tinham, respectivamente, 3.126 e 9.668 casos confirmados, enquanto a capital do Amazonas possuía 1.664 casos confirmados).

Além do mais, indaga-se o porquê do estado do Ceará como um todo, que tem uma densidade demográfica em torno de 56 habitantes por km², teve um número de casos confirmados de Covid-19 que equivalia a cerca de 70% do total de casos do Rio de Janeiro.

Para sanar essa dúvida se buscou analisar também o percentual da população urbana que não é atendida pela rede geral de abastecimento de água nos municípios. A pesquisa revelou que os estados do Ceará, Pernambuco, Amazonas e Maranhão são os que tiveram mais casos confirmados de Covid-19, ao passo que são os mais precários quando o assunto é acesso à água.

Percebe-se, portanto, uma relação inversamente proporcional entre os casos confirmados e o acesso à água destes estados, ou seja, quanto maior são os casos confirmados de Covid-19 menor é o acesso à água que estes estados possuem, e vice-versa. Sendo assim, o fornecimento contínuo de água à população brasileira é imprescindível para a manutenção da ordem pública durante a pandemia, já que ela é um dos elementos fundamentais no combate à Covid-19.

Conclui-se, pois, que essa pandemia revelou o acesso deficitário à água que a população possui, além de que a associação entre esses dois fatores pode ser uma pista importante para compreender melhor como melhorar o acesso à água no Brasil, a fim de que esse acesso seja cada vez mais real e ao alcance de todos.

4 RESPONSABILIDADE ESTATAL: CONTINUIDADE DO ABASTECIMENTO DE ÁGUA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

Em regra, a responsabilidade civil está vinculada a uma violação de um dever jurídico, motivo pelo qual a fonte geradora da responsabilidade é o ato ilícito (OLIVEIRA, 2017). Em meio a pandemia causada pela Covid-19 é preciso que o Estado garanta o mínimo existencial, como por exemplo, o fornecimento de água. Assim, em caso de corte no abastecimento de água, qual será a cota parte de responsabilidade do Estado?

De acordo com Tartuce (2021), a responsabilidade civil existe quando o devedor deixa de cumprir um preceito estabelecido num contrato ou deixa de observar o sistema normativo. Em suma, complementa afirmando que nada mais é do que o dever de indenizar o dano.

Não se vive mais nos Estados Absolutistas, na era da irresponsabilidade civil do Estado, em que a figura do monarca se confundia com o próprio Estado, bem como a divinização do poder estatal, o que justificava a impossibilidade de erros por parte

do soberano. Hoje, com a evolução histórica, percebe-se que foram surgindo outras formas de responsabilidade: subjetiva, objetiva, risco integral.

As Constituições de 1934 e 1937 do Brasil, e o Código Civil brasileiro de 1916 consagravam a responsabilidade subjetiva do Estado. Entretanto, foi na Constituição de 1946 que o ordenamento jurídico consagrou a teoria da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público, permanecendo até a atual constituição federal (1988) – cuja incidência respingou até mesmo nas pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, assegurando direito de regresso.

O ordenamento jurídico brasileiro, no art. 186 do Código Civil de 2002, quanto a responsabilidade, adotou o entendimento de que aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência, imprudência ou imperícia, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito (BRASIL, 2002). Esta noção de responsabilidade do Código Civil trata-se da regra geral, aplicada na responsabilidade subjetiva dos indivíduos na seara privada.

Malgrado essa teoria traga uma satisfação e uma sensação de justiça, ficar somente na ideia tradicional da culpa é criar um dogma e impedir o progresso do instituto jurídico. Portanto, adotar uma responsabilidade fundada somente na tradicional ideia de culpa é engessar a evolução da sociedade e também do Direito. Prova disso é a migração do entendimento do constituinte no decorrer do tempo, que antes adotava um instituto e depois passou a adotar outro – de responsabilidade subjetiva para objetiva[13].

De acordo com Caralho (2020), quando se fala em responsabilidade objetiva no campo da responsabilidade objetiva do Estado, a ilicitude se desloca da conduta estatal para o resultado (dano antijurídico). Independentemente da conduta do agente (lícita ou ilícita) a responsabilidade do Estado restará configurada quando comprovado o dano ilícito, anormal, desproporcional, causado à vítima. Portanto, ainda que a conduta estatal seja lícita, restará caracterizada a responsabilidade do Estado quando demonstrada a ilicitude do dano.

Assim, a responsabilidade objetiva do Estado pressupõe alguns elementos como: fato administrativo (comissivo ou omissivo), dano e nexo causal. O fato administrativo ou conduta seria aquele praticado por um agente público. O dano é aquele causado a um bem protegido pelo ordenamento jurídico, ainda que exclusivamente moral. Já o nexo de causalidade é a demonstração de que a conduta do agente foi determinante para a ocorrência do evento danoso, explica Carvalho (2017). É importante

13 Para Pereira (1999), a regra geral que deve presidir à responsabilidade civil é a sua fundamentação na ideia de culpa; mas, sendo esta insuficiente para atender às imposições do progresso, cumpre ao legislador fixar especialmente os casos em que deverá ocorrer a obrigação de reparar, independentemente daquela noção. Para ele, insurgir-se contra a ideia tradicional da culpa é criar uma dogmática desafinada de todos os sistemas jurídicos, entretanto, ficar somente com ela é entravar o progresso.

ressaltar que não só a conduta administrativa ilícita que acarreta a responsabilidade do Estado, mas também a conduta lícita causadora de danos desproporcionais.

O Estado não só pode como também deve, para que uma sociedade seja viável, tratar de minimizar ao menos alguns tipos de condutas disruptivas. Para isso deve criar mecanismos para proteger as pessoas e assegurar-lhes uma indenização em caso de seus direitos sejam vulnerabilizados (PULIDO; ZAMORA, 2013).

Diante de vários problemas instaurados pela pandemia causada pela Covid-19, o poder público não pode ser silente e fechar os olhos para esses problemas que surgiram, e nem para os que já existiam e se agravaram ainda mais com essa situação. Essa omissão normativa é percetível quando o Estado é omisso quanto as normas previstas no art. 2º, art. 29, §1º, inciso VII e §2º, todos da lei nº 11.445/07 (Lei Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico), além do art. 2º da lei nº 9.433/97 (Política Nacional de Recursos Hídricos).

A teoria mais coerente, então, quando se trata da responsabilidade do Estado diante da continuidade dos serviços públicos de abastecimento de água, é a teoria do risco integral fundada na responsabilidade objetiva. Para isso, Oliveira (2017) explica que desde que exista um dano, este deve ser ressarcido, independentemente da ideia de culpa e sem a possibilidade de alegar excludente de responsabilidade. Assim, basta a existência do evento danoso e do nexo causal para que surja a obrigação de indenizar para o Estado, sem a possibilidade de que este alegue excludentes de sua responsabilidade.

Nesse sentido, Carvalho (2017) ao falar da teoria do risco integral, fundada na responsabilidade objetiva, relata que essa teoria parte de uma premissa de que o poder público é um garantidor universal e, portanto, tem a obrigação de indenizar caso se comprove os três elementos acima citados: conduta, dano, nexo causal. No entanto, o ordenamento jurídico constitucional brasileiro, em regra, adota a teoria do risco administrativo (art. 37, §6º da CF/88). Ou seja, essa teoria responsabiliza o Estado objetivamente pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, podendo ser admitida a exclusão da responsabilidade, nas chamadas excludentes de responsabilidade – culpa exclusiva da vítima, caso fortuito e força maior.

É fato que a CF/88 adota a teoria do risco administrativo, mas existe situações excepcionais em que se aplica a teoria do risco integral, na qual não se admite excludentes de responsabilidade[14]. Também o código civil de 2002 prevê algumas hipó-

14 Conforme Oliveira (2020) o ordenamento jurídico brasileiro adotou, como regra, a teoria do risco administrativo, mas parcela da doutrina e da jurisprudência defende a adoção do risco integral em situações excepcionais. Por exemplo: responsabilidade por danos ambientais ou ecológicos (art. 225, § 3.º, da CRFB/88 e art. 14, § 1.º, da Lei 6.938/1981); responsabilidade por danos nucleares (art. 21, XXIII, *d*, da CRFB/88); responsabilidade da União perante terceiros no caso de atentado terrorista, ato de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo, excluídas as empresas de táxi aéreo (art. 1.º da Lei 10.744/2003).

teses de risco integral nas relações obrigacionais, de acordo com os artigos 246, 393 e 399. Ora, se o ordenamento jurídico já admite, mesmo que em alguns casos específicos, a teoria do risco integral, não será difícil aplicá-la nessa relação da manutenção do abastecimento de água durante a pandemia causada pela Covid-19.

Nos casos em que o particular é o prestador de serviço e este causar dano por meio de seus agentes, a responsabilidade da concessionária (ou entidade da administração indireta) é objetiva e o Estado terá responsabilidade subsidiária – e que também será objetiva. Como por exemplo, quando o passageiro sofre acidente dentro de um ônibus e morre. A responsabilidade será objetiva da empresa prestadora de serviço público, e o Estado também terá essa responsabilidade objetiva, no entanto, subsidiária à concessionária (CARVALHO, 2017).

Agora, no momento em que a Covid-19 atinge o mundo todo e uma pandemia é instaurada, a falta de água é uma questão a ser resolvida e a ser colocada como serviço público essencial. Por isso, foi editada a lei n. 13.979/20, que dispõe sobre as medidas para o enfrentamento da Covid-19, além do seu art. 3º, § 9º, estabelecer que o Presidente da República, mediante decreto, disporá sobre os serviços públicos e atividades essenciais. É dessa forma que foi editado o decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.

A lei n. 9.433/97, que instituiu a PNRH, dispõe que a água é um bem de domínio público. Essa dominação pública da água afirmada pela referida lei não transforma o Poder Público Federal ou Estadual em proprietário da água, mas torna-o gestor desse bem, no interesse de todos (MACHADO, 2013). Portanto, o Estado deve manter o fornecimento da água contínuo durante a pandemia, já que não se trata apenas de saciar as necessidades básicas do ser humano, mas sim de saúde pública.

A ANA é quem define o regime de outorga de recursos hídricos como o ato administrativo mediante o qual o poder público outorgante (União, Estado ou Distrito Federal) faculta ao outorgado (requerente) o direito de uso de recursos hídricos, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato. Embora todos os estados tenham leis com previsão para a emissão de outorgas, nem todos aplicam o instrumento.

Em um cenário de desemprego e isolamento, contas são deixadas de lado e a sobrevivência impera nos lares brasileiros. Como pagar as contas básicas sem emprego? Entre pagar a conta de água ou colocar comida na mesa, o que um cidadão brasileiro escolheria? Nesses casos de conflito é a sobrevivência quem decide, priorizando as necessidades mais básicas do ser humano em detrimento de outras.

O governo brasileiro editou uma medida provisória n. 966, de 13 de maio de 2020, em que amparado no art. 62 da CF/88, dispõe que os agentes públicos somente poderão ser responsabilizados nas esferas civil e administrativa se agirem ou se omi-

tirem com dolo ou erro grosseiro pela prática de atos relacionados, direta ou indiretamente, com as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19, e de combate aos efeitos econômicos e sociais decorrentes desta pandemia (BRASIL, 2020).

Percebe-se, portanto, que a responsabilidade do agente diante dessa medida provisória é uma responsabilidade subjetiva, sendo compatível com o art. 37, §6º da CF/88 que afirma que a responsabilidade do Estado é objetiva, enquanto que a do agente é subjetiva – ou seja, após a análise de dolo ou culpa – perante o Estado em ação de regresso. É o que se convencionou chamar de Teoria da Dupla Garantia.

Atualmente a medida provisória não está mais em vigência, entretanto, foi de grande importância para o estabelecimento da responsabilidade do agente público, estabelecendo um parâmetro para questões relacionadas à pandemia

Ao retornar para a relação entre o consumidor e a concessionária de serviço público, nota-se que é uma relação contratual e pressupõe a prestação de serviço adequado, além de satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na sua prestação, conforme preceitua a lei n. 8.987/95 (Regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos). Ademais, a responsabilidade das concessionárias, como já discutido, é objetiva, ou seja, basta que haja dano para que ocorra o dever do Estado de indenizar.

Uma alternativa para tentar amenizar os efeitos da pandemia, em decorrência da Covid-19, seria uma contraprestação total do Estado pelo menos nos meses de isolamento, se comprometendo em pagar o valor da tarifa de água e mantendo, assim, a ordem social. Infelizmente essa medida humanitária não foi aplicada em âmbito nacional, somente em alguns estados, como por exemplo no Maranhão, em que o Governador Flávio Dino, após ser oficiado ela Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Maranhão, editou o decreto nº 35.679/2020 que isentava cerca de 850 mil maranhenses do pagamento de tarifa de água em pelo menos dois meses[15].

No estado de São Paulo, também foi decretado a isenção do pagamento das contas de água dos meses de abril, maio e junho, e segundo o decreto, a Sabesp (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo) não poderá suspender e cortar, nesse período, o fornecimento de água para as categorias de residencial social e residencial favela. Há que se destacar também que o decreto nº 59.403 de 7 de maio de 2020, que instituiu o regime emergencial de restrição de circulação de veículos no município de São Paulo, em seu art. 4º, VIII, alínea "a", eleva a água ao patamar de serviço essencial.

15 De acordo com o decreto, ficavam temporariamente isentas do pagamento da fatura referente aos serviços de abastecimento de água e coleta de esgoto sanitário, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão - CAEMA, algumas categorias de consumidores. Ademais, a isenção prevista neste Decreto iria vigorar pelo prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação, podendo ser prorrogado, mediante novos decretos.

No Distrito Federal, a lei nº 6.551 do Distrito Federal, de 22 de abril de 2020, garantia também aos consumidores ou usuários de serviços públicos essenciais de água, luz, internet e gás canalizado, que estes serviços não poderiam ser interrompidos, por falta de pagamento, durante situações de calamidade pública, como a pandemia do coronavírus. A lei previa que o acesso aos serviços essências durante o estado de emergência é um direito do consumidor que estivesse passando por dificuldades financeiras, além de trazer também o conceito de consumidor hipossuficiente[16].

No âmbito económico, o governo federal por meio de uma medida provisória (MP 944/2020), criou uma linha de crédito de R$ 34 bilhões para garantir o pagamento dos salários das empresas com receita anual entre R$ 360 mil e R$ 10 milhões durante a pandemia causada pela Covid-19. Essa linha de crédito deverá ser usada para cobrir a folha de pagamento por um período de dois meses, até o limite de duas vezes o valor de um salário mínimo por empregado. Para isso, 85% do valor de cada financiamento seria custeado com recursos da União, enquanto o 15º ficaria a cargo das instituições financeiras (AGÊNCIA SENADO, 2020). Posteriormente, essa medida provisória foi convertida na lei nº 14.043, de 19 de agosto de 2020, instituindo o Programa Emergencial de Suporte a Empregos.

Tanto a medida provisória nº 944/2020 quanto a lei nº. 14.043/2020, mostrou o quanto o Estado se comprometeu em diminuir os impactos causados por uma pandemia e o quanto ele é capaz de investir objetivando, assim, a paz social. Se o Estado se preocupa tanto a ponto de liberar todo esse recurso a fim de evitar fortes impactos na economia brasileira, quanto mais ele não faria para garantir o mínimo existencial, evidenciada na continuidade do abastecimento de água para a população brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nota-se, pois, que a água é um recurso natural essencial para o ser humano e para vida em geral. Fonte de vida, de produção e geradora de conflitos, a água é com toda a certeza um direito fundamental do homem. Por esse motivo, é fundamental a análise a respeito da continuidade do serviço público de fornecimento de água por parte do Estado em se tratando de calamidade pública, uma vez que o corte fere tanto o princípio da permanência quanto o da dignidade da pessoa humana, com a consequente instalação do caos social.

16 Esta Lei criava, para o Distrito Federal, normas específicas sobre direito do consumidor usuário dos serviços públicos essenciais de água, luz, internet e gás canalizado, na vigência de situações de calamidade pública. Além disso, disciplinava que era direito do consumidor financeiramente hipossuficiente a adoção pelos órgãos e entidades competentes de medidas que assegurem a continuidade dos serviços públicos essenciais, independentemente de adimplemento das respectivas tarifas ou preços públicos, enquanto perdurar estado de calamidade formalmente decretado. Sendo assim, ficava vedado, na vigência do estado de calamidade, a interrupção dos serviços essenciais de que tratava esta Lei, em face de inadimplência do consumidor financeiramente hipossuficiente.

Analisando a situação sistematicamente, em um cenário de isolamento social e de desemprego, como um cidadão poderia pagar pelo serviço de água? A solução mais pacífica para essa questão seria o Estado, pelo menos durante o período de isolamento social, pagar o valor da tarifa de água, a fim de que se mantenha a paz social. Ou seja, o Estado iria arcar com uma contraprestação total para que se garanta pelo menos o mínimo existencial e, como consequência disso, se teria um isolamento social eficaz, diminuindo assim as chances de proliferação da Covid-19. Assim, com menos casos de contaminação, o Estado seria poupado em seus recursos destinados à saúde, gerando menos impacto para os cofres públicos.

Essa saída é muito mais confortável para o Estado, uma vez que ele supre uma necessidade momentânea da sociedade, pagando o que seria referente aos serviços prestados pelas concessionárias durante o isolamento social. Ao retornar gradualmente os serviços em todo o Brasil, esse pagamento poderá ser sustado àqueles que já voltaram a ingressar no mercado de trabalho, mantendo aqueles que não possuem quaisquer condições de mal se manter.

Por outro lado, de modo mais ríspido, em analogia à aplicação dos casos da teoria do risco integral, ao se instalar um estado de calamidade, tanto a concessionária de serviço público de água quanto o Estado poderiam ser responsabilizados de forma objetiva, podendo o Estado ser responsabilizado de forma solidária ou subsidiária, a depender do caso concreto.

Em determinados casos, como em danos ambientais, mesmo que haja a concessão integral dos serviços públicos, não há a possibilidade de se afastar a responsabilidade solidária do Estado. Em outros casos, o Estado pode ser responsabilizado de forma subsidiária, sendo necessário o prévio esgotamento das tentativas de cobrança de indenização da concessionária. Assim, caso a concessionária não pudesse arcar com o prejuízo, o Estado poderá ser demandado a ressarcir os danos.

Percebe-se, por conseguinte, que a discussão é profunda, no entanto, considerando o estado de calamidade decorrente da pandemia causada pela Covid-19, é imperativo que o Estado, em caso de não fornecer o mínimo existência para a subsistência do povo brasileiro, como por exemplo manter a continuidade do abastecimento de água durante a pandemia, deverá ele ser responsabilizado com base na teoria do risco integral, a fim de que se mantenha o pacto contratual proposto por Rousseau.

REFERÊNCIAS

AGENDA 21 GLOBAL. UNCED - **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), Agenda 21 (global)**. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Disponível em: https://www.conexaoambiental.pr.gov.br/sites/conexao-ambiental/arquivos_restritos/files/documento/2019-05/agenda_21_global_integra.pdf. Acesso em: 20 out. 2022

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Resolução A/RES/15/9.** Disponível em: http://daccessods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/RES/15/9&Lang=E. Acesso em: 20 nov. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Resolução A/RES/54/175**. Disponível em: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/54/175. Acesso em: 20 nov. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Resolução A/RES/64/292**. Disponível em: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292. Acesso em: 20 nov. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9º ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLIVIA. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.** Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_venezuela_1006.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15º ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2004.

BOMBARDI, Larissa Mies; NEPOMUCENO, Pablo Luiz Maia**.** Covid-19, desigualdade social e tragédia no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Acervo Online, 29 de abr. 2020. Disponível em: https://diplomatique.org.br/covid-19-desigualdade-social-e-tragedia-no-brasil/. Acesso em: 24 out. 2022.

BRASIL. **Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico**. Disponível em: https://www.gov.br/ana/pt-br. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. Agência Senado. **Novo marco do saneamento básico pode ser votado no combate ao coronavírus**. 2020. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/04/06/novo-marco-do-saneamento-basico-pode-ser-votado-no-combate-ao-coronavirus. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Código Civil de 1916. **Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. Código Civil de 2002. **Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 01 set. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934**. Dispõe sobre o Código de Águas. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24643-10-julho-1934-498122-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.282 do Presidente da República, de 20 de março de 2020**. Dispõe sobre os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 35.679 do Governador do Estado do Maranhão, de 23 de março de 2020**. Dispõe sobre isenção temporária do pagamento da fatura referente aos serviços de abastecimento de água e coleta de esgoto sanitário, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão – CAEMA. Disponível em: http://www.oabma.org.br/public/uploads/files/siteArquivos/202003241020575e7a09398ebc5. pdf. Acesso em: 08 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 59.403 do Prefeito de São Paulo, de 7 de maio de 2020**. Dispõe sobre o regime emergencial de restrição de circulação de veículos no município de São Paulo. Disponível em: https://www.sinesp.org.br/179-saiu-no-doc/9867-decreto-n%C2%BA-59-403,-de-07-05-2020-institui-regime-emergencial-derestri%C3%A7%C3%A3o-de- circula%C3%A7%C3%A3o-de-ve%C3%ADculos-no-munic%C3%ADpio-de-s%C3%A3o- paulo-por-conta-da-pandemia-decorrente-do-coronav%C3%ADrus.html. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para o enfrentamento da COVID-19. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm. Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm. Acesso em: 02 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000**. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9984.htm. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007**. Dispõe sobre as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007- 2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.551, de 22 de abril de 2020**. Dispõe sobre as relações de consumo relativas aos serviços públicos essenciais remunerados que especifica, o direito a não interrupção, na vigência de estado de calamidade pública, no Distrito Federal. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/0551952b6701413d8ba6682bc2f959da/Lei_6551_22_04_2020.html. Acesso em: 18 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. Disponível em em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 19 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Dispõe sobre o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.043, de 09 de agosto de 2020.** Dispõe sobre a instituição do Programa Emergencial de Suporte a Empregos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14043.htm. Acesso em: 28 nov. 2022.

BRASIL. **Medida provisória n. 966, de 13 de maio de 2020**. Dispõe sobre a responsabilização de agentes públicos por ação e omissão em atos relacionados com a pandemia da covid-19. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019- 2022/2020/Mpv/mpv966.htm. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Medida provisória n. 944, de 03 de abril de 2020**. Dispõe sobre o Programa Emergencial de Suporte a Empregos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv944.htm. Acesso em: 08 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Como é transmitido?** Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/como-e-transmitido. Acesso em: 24 out. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. **Diagnóstico Anual de água e Esgotos (Ano de referência 2020).** 2021. Disponível em: http://antigo.snis.gov.br/diagnostico-anual-agua-e-esgotos. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19**. 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1. Acesso em: 25 out. 2022.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 4 ed. Rev. Ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2017.

CAUBET, Christian Guy. **A Água, A Lei, a Política... E o Meio Ambiente?** Curitiba: Juruá Editora, 2004.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA ÁGUA (1992). Disponível em: http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./agua/doce/index.html&conteudo=./agua/declaracaoagua.html. Acesso em: 28 set. 2022.

ECUADOR. **Constitucion de la Republica del Ecuador**. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf. Acesso em: 27 out. 2022.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Com quase 35 milhões de habitantes sem água, Brasil precisará mais que dobrar investimentos para universalizar o saneamento**. 2021. Disponível em: https://tratabrasil.org.br/com-quase-35-milhoes-de-habitantes-sem-agua-brasil-precisara-mais-que-dobrar-investimentos-para-universalizar-o-saneamento/#:~:text=O%20saneamento%20b%C3%A1sico%20%C3%A9%20uma,atendidos%20com%20coleta%20de%20esgoto.. Acesso em: 27 out. 2022.

LOCKE, John. Segundo **Tratado sobre o governo civil:** ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21º ed. rev., amp e atualizada. São Paulo: Malheiros Editora, 2013.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 8º.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

MENEZES, Ricardo Marcelo de. **A gestão municipal dos recursos hídricos:** os desafios do gerenciamento participativo dos Comitês de Bacia Hidrográfica. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – UCS, Caxias do Sul, 2006.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo.** 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

ONU. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento sustentável.** Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. Universidade de São Paulo: Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/. Acesso em: 01 out. 2022.

ONU. **Declaração da "ONU Água" para o Dia Mundial da Água - 2010.** Disponível em: https://nacoesunidas.org/acao/agua/. Acesso em: 20 out. 2022.

OMS. **Organização Mundial da Saúde**. Disponível em: https://www.who.int/eportuguese/countries/bra/pt/. Acesso em: 27 out. 2022.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

PULIDO, Carlos Bernal; ZAMORA, Jorge Fabra. **La filosofia de la responsabilidad civil**. Estudios sobre los fundamentos filosófico-jurídicos de la responsabilidad civil extracontratual. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

TARTUCE, Flávio. **Responsabilidade Civil**. 3º. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.