

REVISTA CEJ

ISSN 1414-008X
Ano XXVII
n. 85, jan./jun. 2023

**Centro de Estudos Judiciários
Conselho da Justiça Federal**

85



JUSTIÇA FEDERAL
Conselho da Justiça Federal
Centro de Estudos Judiciários



O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A FUNDAMENTALIDADE DO DIREITO À CIDADE PELA PERSPECTIVA DO SANEAMENTO BÁSICO*

55

SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND THE FUNDAMENTALITY OF THE RIGHT TO THE CITY FROM THE PERSPECTIVE OF BASIC SANITATION

Sandro Abreu Torres
Alcindo Gonçalves

RESUMO

O artigo analisa o processo de correlação entre o saneamento básico e sua interseção com a promoção do desenvolvimento sustentável e a fundamentalidade do direito à cidade. Seu percurso aborda a importância instrumental do saneamento básico para a efetiva concretização da temática do desenvolvimento sustentável e o direito à cidade na linha apresentada pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) que introduziu o tratamento sobre a política urbana.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Ambiental; saneamento básico; desenvolvimento sustentável; direito à cidade.

ABSTRACT

The article analyzes the process of correlation between basic sanitation and its intersection with the promotion of sustainable development and the fundamentality of the right to the city. Its route addresses the instrumental importance of basic sanitation for the effective implementation of the theme of sustainable development and the right to the city in the line presented by CF/88 that introduced the treatment of urban policy.

KEYWORDS

Environmental Law; basic sanitation; sustainable development; right to the city.

* O artigo apresenta-se como parte da dissertação de Mestrado defendida na Universidade Católica de Santos – UNISANTOS, sob o título O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O SANEAMENTO EM MANAUS, com defesa realizada em 16 de setembro de 2022. A pesquisa foi parcialmente realizada mediante incentivo financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM na modalidade bolsa pós-graduação no Programa de Apoio a Pós-Graduandos Fora do Estado do Amazonas – POSGFE.

1 INTRODUÇÃO

Em 15 de julho de 2020 foi publicada a Lei n. 14.026/2020, versão atualizada do marco legal do saneamento no Brasil, introduzido por meio da Lei n. 11.445/2007¹ (BRASIL, 2007, 2020). Na nova legislação, o indicativo de que a perspectiva de universalização do setor intencionada pela antiga lei não logrou o êxito esperado.

Dados da Organização das Nações Unidas (ONU) apontam que, no mundo, 663 milhões de pessoas vivem sem água potável e cerca de 2,4 bilhões encontram-se desprovidas de coleta e tratamento de esgoto. No Brasil, o total de 100 milhões de brasileiros não possuem acesso à coleta de esgoto e 35 milhões não dispõem de água tratada em suas casas (FUNDAÇÃO AMAZÔNIA SUSTENTÁVEL, 2019).

O índice de atendimento total de água com redes públicas de abastecimento em 2020 é de 84,1%, que corresponde a 175.451.089 habitantes. Por sua vez, as redes de esgotos alcançam apenas 55,0% da população total (114,6 milhões de habitantes). Do total de esgoto gerado, o SNIS-AE 2020 aponta que apenas 50,8% são tratados (BRASIL, 2021).

Na conjuntura da nova legislação, um quadro social e econômico desafiador imiscuído no enfrentamento de desigualdades e exclusões em meio à restrição a demandas que reclamam efetivação do direito à cidade dentre as quais se adiciona o saneamento básico.

É, portanto, na dimensão de um quadro de fatores econômicos, de crescimento demográfico, de expansão desordenada das cidades, de contradições e, portanto, de graves impactos socioambientais que o novo marco do saneamento, instituído pela Lei n. 14.026/2020, tem a provocação de conferir o acesso à água potável e à coleta e tratamento de esgoto, respectivamente, a 99% e 90% da população brasileira, no horizonte de 2033 (BRASIL, 2020).

No encontro, 191 Estados-membros da ONU reuniram-se com o propósito de discutir melhorias para o alcance do desenvolvimento ao considerar a forte presença dos níveis de pobreza, desigualdade e exclusão social.

Assim, com base no entrelaçamento entre “saneamento básico”, “desenvolvimento sustentável” e “direito à cidade”, avulta-se como problema deste trabalho compreender a relação da promoção do saneamento com o desenvolvimento sustentável e com o exercício do direito à cidade. Portanto, tem-se como objetivo geral analisar a questão do acesso universal ao saneamento básico como via de promoção para o desenvolvimento sustentável e para a fundamentalidade do direito à cidade.

Apresenta-se, então, a construção dos aspectos conceituais do que se entende por “desenvolvimento sustentável” e “saneamento básico” sob a perspectiva jurídica, discorre-se sobre a promoção do saneamento como possibilidade instrumental de concretude da sustentabilidade e analisa-se como a influência dessas duas categorias relaciona-se com o direito à cidade, na linha apresentada pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), ao introduzir o tratamento sobre a política urbana.

O método utilizado consiste em pesquisa aplicada de caráter

exploratório e descritivo. Os resultados serão apresentados sob a forma qualitativa, a partir da coleta de informações de fontes secundárias, incluindo revisão bibliográfica. Como fontes de pesquisa, a fim de colher o referencial teórico necessário para embasar as análises e discussões, foram realizadas pesquisas em livros, artigos e sites relacionados ao tema.

2 A BASE CONCEITUAL DO TERMO SUSTENTABILIDADE

Uma primeira pontuação a ser destacada está na dificuldade de compreender como se traduz a assimilação do termo “desenvolvimento sustentável”, que não é tarefa simples diante da complexidade que o envolve, sobretudo por orbitar “[...] sobre ele múltiplas e diversas forças sociais, interesses e leituras que disputam entre si o reconhecimento e a legitimação social como a ‘interpretação verdadeira’ sobre o tema [...]” (LIMA, 2003, p. 100).

Todavia, é possível estabelecer um recorte contemporâneo acerca do nascimento de sua ideia a partir dos movimentos ambientalistas da segunda metade do século XX e no contexto das expressivas transformações sociais ocorridas no período, em especial com a chegada dos anos 1960². De acordo com Carvalho (2008), é na conjuntura desse quadro de manifestações que surge o ambientalismo que, para Granziera (2019, p. 19):

[...] não mais cessaria e ganharia cada vez mais força ao longo do tempo, até porque se constatou que as preocupações dos movimentos ambientalistas da década de 1960, ao contrário do que os seus detratores pregavam, eram bastante consistentes e ainda hoje vêm se comprovando.

Inserido, portanto, na conjuntura das preocupações que debatem a crise ambiental como consequência da exploração desmedida dos recursos naturais, cujo marco de agravamento assinalou-se com a Revolução Industrial, no século XVIII, foi com o relatório do Clube de Roma³, intitulado “Limites do Crescimento”, escrito em 1968, e na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano, da Organização das Nações Unidas (ONU), realizada em 1972, em Estocolmo, Suécia, que o termo “desenvolvimento sustentável” ingressou nos debates das agendas internacionais com o nome de “ecodesenvolvimento”, expressão que se atribui a Maurice Strong – secretário-geral da Conferência de Estocolmo –, mas que foi desenvolvida por Ignacy Sachs (MONTIBELLER-FILHO, 2008; VIEIRA, 2004).

A palavra é definida na Conferência de Estocolmo como terceira via de moderação do debate estabelecido entre duas fortes correntes diametralmente opostas: os *cornucopians* (otimistas), que apresentavam uma certa dose de ceticismo relativamente às preocupações ambientais, sob pena de frustração de seus projetos de desenvolvimento industrial; e os *doom sayers* (catastrofistas), que defendiam a proposta de contenção do crescimento em favor da proteção da espécie humana. Na origem da discussão, o alarme ecológico divulgado pelo relatório do Clube de Roma, que indicava que o crescimento econômico necessitava ser freado para controle do esgotamento dos recursos naturais. (SACHS, 2009).

Depreende-se que o terceiro caminho encontrado na Conferência de Estocolmo teve o sentido de buscar uma solução política e economicamente sensata, na medida em que, segundo Sachs (2009, p. 52):

[...] A rejeição ao *crescimento zero* foi ditada por óbvias razões sociais. Dadas as disparidades de receitas entre nações e no interior delas, a suspensão do crescimento estava fora de questão [...] a conservação da biodiversidade não pode ser equacionada com a opção do *não-uso* dos recursos naturais precípuos [...]. Por importante que seja, a instituição das reservas naturais é apenas um instrumento das estratégias de conservação. O conceito de reservas de biodiversidade da UNESCO-MAB nasceu da compreensão de que a conservação da biodiversidade deve estar em harmonia com as necessidades dos povos do ecossistema.

Nasce, portanto, sob o vocábulo “ecodesenvolvimento”, a ideia inicial do que, posteriormente, passa a se chamar “desenvolvimento sustentável”. No conteúdo da expressão ecodesenvolvimento, presente uma sugestão de entrelace entre proteção do meio ambiente e participação social. Nos dizeres de Camargo (2016, p. 73), “tratava-se de uma tentativa de conciliar aspectos econômicos, ecológicos, políticos, sociais e culturais”.

Transcorridos dez anos da Conferência de Estocolmo de 1972, em 1983, é criada pela ONU a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), com o propósito de realizar uma análise das condições de degradação do meio ambiente e da eficiência das políticas de enfrentamento do problema (LEFF, 2001), cuja presidência resta confiada a Gro Harlem Brundtland, na ocasião Primeira Ministra da Noruega, a quem foi incumbida a missão de elaborar uma “agenda global para mudança” (GRANZIERA, 2019, p. 35).

Após três anos de estudos, a CMMAD publica o relatório, cujo título é “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como “Relatório Brundtland”⁴, marco fundador das reformulações do conceito de desenvolvimento sustentável⁵, que doravante ganha projeção mundial. De acordo com o documento, “O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (BRUNDTLAND, 1991, p. 46).

O relatório da CMMAD foi alvo de fortes críticas, como a que resume Camargo (2016), no sentido de que falar em preocupação com o futuro das gerações, no contexto de uma política neoliberal cuja identidade é pensar tudo em prazo curto, somente faz sentido quando o propósito é preservar, na verdade, o crescimento econômico e a expansão de mercado.

Na crítica ao “Relatório Brundtland”, Lima (2003) menciona existir, no teor do termo desenvolvimento sustentável, contradição semântica capaz de produzir uma pluralidade de sentidos, desde a avançada ideia de fiel e verdadeiro desenvolvimento até a busca pelo crescimento econômico em relação ao qual se acrescentou uma adjetivação ecológica. Como arremata Camargo (2016, p. 78), um documento “carregado de ambiguidades”.

Inferese, todavia, que, apesar das menções críticas, o contributo do “Relatório Brundtland” revela-se na proposição de delimitar a significação do meio ambiente para o mundo e sua imediata relação com a economia por meio da premissa do desenvolvimento sustentável.

Como decorrência do relatório da CMMAD, a Assembleia-Geral das Nações Unidas convocou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUCED),

com realização na cidade do Rio de Janeiro em 1992, conhecida também como a Cúpula da Terra ou ECO-92 (BOFF, 2012; MOLINA, 2019). A conferência, de acordo com Granziera (2019, p. 35), foi “uma reunião de cúpula, com a participação dos chefes de governo dos países participantes e milhares de políticos, estudiosos e técnicos envolvidos com a questão ambiental”.

Segundo Araújo, Barroso e Souza (2018), na reunião, o desenvolvimento sustentável foi elevado a uma meta a ser alcançada pelo governo e sociedade em dimensão mundial e, nela – e em outros documentos produzidos⁶ –, a Agenda 21 constituiu-se do documento mais globalizante, por se traduzir num programa internacional de estabelecimento de parâmetros para o desenvolvimento sustentável nas vertentes econômicas, social e ambiental. O termo “Agenda 21” representaria um sentido apropriado para as intenções de desejo de mudança em direção à implementação de um novo paradigma de desenvolvimento para o século XXI (BRASIL, 1992).

No capítulo 18 do documento, consta especial referência às preocupações iniciais voltadas para a proteção da qualidade e do abastecimento dos recursos hídricos com o propósito de:

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. Tecnologias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e protegê-los da poluição (BRASIL, 1992, p. 12)

Portanto, na ECO-92 foram demandadas propostas de ações direcionadas à efetivação do acesso à água e ao saneamento básico como dimensão social a ser observada, tanto pelo Estado quanto pelas entidades privadas, para a concessão das liberdades dos indivíduos na linha defendida por Amartya Sen.

No ano de 2000, no contexto de sumarização de diversos acordos internacionais estabelecidos na década de 1990⁷, formulou-se a “Declaração do Milênio”, composta por oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)⁸ com desdobramento em 20 metas gerais para o alcance até 2015 (JUBILUT *et al.*, 2020).

No encontro, 191 Estados-membros da ONU reuniram-se com o propósito de discutir melhorias para o alcance do desenvolvimento ao considerar a forte presença dos níveis de pobreza, desigualdade e exclusão social. De acordo com Borges (2018), no final do século XX e início do XXI havia o entendimento de que as condições de grande parte dos seres humanos não eram aceitáveis diante a fome e a pobreza enfrentadas e eram poucos os que tinham acesso a serviços como educação, saúde e saneamento básico. Busca-se a arquitetura de uma parceria de amplitude global para a edificação do desenvolvimento sustentável.

No mesmo momento em que se projeta a difusão do conceito de desenvolvimento sustentável proposto pelo “Relatório Brundtland”, ganhava espaço a perspectiva do sentido de “desenvolvimento como desenvolvimento de capacidades que desembocaria na concepção do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)”, com colaboração do economista Amartya Sen, concepção de que se aproveitaram os ODMs (MIBIELLI; BARCELLOS, 2014, p. 224).

Amartya Sen reconhece o mérito que teve o “Relatório Brundtland” de suscitar o encadeamento de debates acerca do modo de ver o presente e o respeito às necessidades das futuras gerações. Todavia, pontua que o documento traz uma visão limitada a respeito de questões cruciais para a vida humana, a ponto de se indagar “se a ideia de ser humano que o conceito abarca é suficientemente abrangente”. É que, por um lado, apesar de se ter chegado a uma incontestável percepção de que as pessoas têm necessidades, por outro, não se refuta que os seres humanos possuem valores; e conceber a vida apenas numa reduzida ótica de necessidade é incorrer na compreensão insuficiente da humanidade (SEN, 2004).

De acordo com Sen (2010), as reformulações dos padrões para o alcance do desenvolvimento sustentável precisam acomodar-se com as ideias de desenvolvimento humano. Para o teórico, um necessário desenvolvimento, focado nas liberdades humanas, contrapõe-se à restrita ótica de desenvolvimento como mero crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), riqueza material, tecnologia e modernização, aspectos não suficientes para o verdadeiro usufruto de liberdades.

Menciona Sen (2010, p. 16-17) que:

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdades: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. [...] Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso a água tratada ou saneamento básico.

Surgidos no contexto de um amplo debate acerca da implementação estratégica do desenvolvimento, os ODMs representavam uma promessa mundial de redução de pobreza e privação humana por meio de uma colaboração multilateral entre os países, apesar de fortes críticas pela ausência de abordagem de temas como saúde reprodutiva das mulheres, governança, crescimento econômico, desemprego, bem como falhas metodológicas (OLIVEIRA, 2019).

3 O SANEAMENTO COMO INSTRUMENTO DA SUSTENTABILIDADE

Nas bases de ideias engendradas pela Declaração do Milênio, no ODM 7, restou expressa menção quanto ao propósito de “assegurar a sustentabilidade ambiental”, que se desdobra em quatro metas, dentre as quais figura o acesso à água potável e ao esgotamento sanitário:

Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas e reverter a perda de recursos ambientais; reduzir a perda da biodiversidade, atingindo, até 2010, uma redução significativa; **reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável e ao esgotamento sanitário**; e até 2020, ter alcançado uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários (ROMA, 2019, p. 37, grifo nosso).

A despeito dos esforços com tecnologia e investimentos, a meta dos ODMs voltada para o setor de saneamento – cujo propósito era reduzir pela metade a proporção da população sem saneamento básico e, assim, estender o acesso a tal serviço de 54% para 77% da população global – não foi alcançada, embora tenha apresentado progresso. “[...] no mundo ainda perdura 2,4 bilhões de pessoas sem qualquer tipo de melhora nos serviços de saneamento e entre eles quase 950 milhões de pessoas que ainda pratica a defecação a céu aberto” (ARAGÃO, 2017, p. 65).

Importante mencionar o que destaca Câmara (2018), no sentido de que a meta 7 dos ODMs traz um conteúdo tímido ao se contentar apenas com a redução pela metade da proporção daqueles sem acesso à água e ao saneamento. Não houve o propósito expresso de uma agenda, pelo menos nesse período, para o alcance da universalização e, da mesma forma, da qualidade da água. Daí as críticas de Barlow (2015, p. 30):

Uma das principais medidas de acesso à água potável usadas pela ONU é o número de tubulações instaladas em um país. No entanto, só porque há um cano não significa que haja água limpa saindo dele, e mesmo se houvesse, pode estar distante de onde as pessoas realmente vivem.

Assim, denota-se que, pelo menos nas propostas da meta 7, pela qual perpassa a presente pesquisa, os ODMs trouxeram uma ligeira preocupação com aspectos quantitativos, em detrimento do qualitativo, na medida em que o conteúdo do acesso à água e ao saneamento não se satisfaz apenas com a disponibilidade de sua infraestrutura, através da simples instalação e disposição de tubulações, mas, sim, com a oferta, execução e efetivo usufruto do serviço, sem o qual temos traduzidos apenas dados estatísticos e métricos.

No sentido de dar continuidade aos progressos auferidos pelos ODMs, restaram idealizados os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), uma nova agenda pós-2015, mais ousada, composta de 17 objetivos e 169 metas que integram a Agenda 2030, dentre os quais, para os propósitos do presente trabalho, destaca-se o objetivo 6 que consiste em “*Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos*”⁹ (ONU, 2015, p. 16).

O objetivo 6, por sua vez, desdobra-se em 8 metas¹⁰. As metas 6.1 e 6.2 buscam eliminar, até 2030, a desigualdade do acesso à água potável para todas as pessoas e garantir, até esse horizonte, o esgotamento sanitário com vistas a eliminar a defecação a céu aberto com especial atenção às necessidades das mulheres e de grupos em situação de vulnerabilidade (ONU, 2015).

Portanto, pelas diretrizes extraídas das agendas que se propõem à promoção do desenvolvimento sustentável, o saneamento básico revela-se como instrumento de elevada importância para a satisfação dos direitos essenciais tanto das atuais quanto das futuras gerações.

De acordo com Barcellos (2008), integra o saneamento básico o rol de um núcleo mínimo de prestações sociais a serem cobradas do Estado para o usufruto de uma vida digna. Assim, é possível identificar no direito ao saneamento um acentuado conteúdo de realização do desenvolvimento sustentável, porquanto pressupõe via de alcance a um ambiente ecologicamente equilibrado, razão pela qual se revela necessária, igualmente, a abordagem do que se entende por saneamento.

Segundo Albuquerque (2017, p. 9), a Organização Mundial de Saúde (OMS) apresenta o saneamento como “gerenciamento ou controle dos fatores físicos que podem exercer efeitos nocivos ao homem, prejudicando seu bem-estar físico, mental e social”.

No Brasil, a Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, alterada pela Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020, trouxe, em seu art. 3º, a definição de saneamento como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais (BRASIL, 2007, 2020). Como será abaixo abordado, o saneamento básico restou declarado pela ONU como um direito fundamental, por meio da Resolução n. 64/292 de 2010, a partir do entendimento de que o acesso à água limpa e segura e ao esgotamento sanitário adequado é um direito humano essencial para o pleno gozo da vida e de outros direitos (ONU, 2010).

No bojo de ambos os documentos, há expressão de duas concepções: uma minimalista e outra de teor amplo. Na minimalista, o entendimento de que o saneamento básico se compreende como atividade que envolve apenas o abastecimento de água e esgotamento sanitário. Na corrente ampla, além do abastecimento de água potável e o esgotamento, igualmente a limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais são componentes que o integram. Essa terminologia estrutural restou adotada pelo Estado brasileiro, de modo que os demais países não adotam os serviços em único tema.

Segundo argumenta Silva (2017) o conceito de saneamento básico conforma-se de acordo como são construídas as relações na sociedade e o papel do Estado. Para a autora, em países de língua inglesa e castelhana, a terminologia “saneamento” guarda relação com o serviço de esgotamento sanitário, de onde decorre a utilização da expressão “Água e Saneamento”.

O fato é que ao reverso de serem contraditórias, as duas correntes, em verdade, complementam-se, razão pela qual, no Brasil, a Lei n. 11.445/2007, que se apresenta como marco do setor, perfilhou pelo acolhimento de uma perspectiva mais abrangente ao expressar que:

Art. 3º [...]

I – saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: (Redação pela Lei n. 14.026/2020)

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição; (Redação pela Lei n. 14.026/2020)

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reúso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente; (Redação pela Lei n. 14.026/2020)

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transpor-

te, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e (Redação pela Lei n. 14.026/2020)

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes; (Redação pela Lei n. 14.026/2020) (BRASIL, 2020).

Para Carvalho (2010, p. 100), adepto da concepção mais restrita, há o entendimento de que saneamento básico consistiria em duas atividades, sendo a primeira representativa das ações de captação, tratamento e entrega da água para consumo, cujo conjunto resta denominado genericamente de “serviço de abastecimento de água” e outro que, de acordo com o autor, envolveria o “serviço de esgotamento sanitário”.

Menciona Camatta (2015) a existência, contudo, de outras posições que agregam, na corrente mais ampla, majoritariamente seguida, componentes como controle de vetores e de alguns animais, o que encerraria um conceito de saneamento ao sabor da livre convicção de cada pesquisador, mas sempre numa concepção ampliada do entendimento.

Pontuou Souza *et al.* (2015) que, a partir de meados do século XIX e ao longo do século XX, o saneamento apresentava-se como um necessário instrumento de contenção de doenças infecto-parasitárias, como cólera, diarreia e hepatite A, de modo que, no Brasil, até o ano de 1930, essas doenças representavam 45% das causas de óbitos ocorridos. Contudo, em 2010, essas mesmas causas não alcançavam 5% dos óbitos, o que muda o caráter preventivista da ideia do saneamento.

Amartya Sen reconhece o mérito que teve o “Relatório Brundtland” de suscitar o encadeamento de debates acerca do modo de ver o presente e o respeito às necessidades das futuras gerações.

Nos dias de hoje, seu caráter instrumental reveste-se de via necessária para a satisfação de uma melhor qualidade de vida, evitando “problemas associados ao desenvolvimento industrial, aos serviços urbanos e à expansão das fronteiras agrícolas” (SOUZA *et al.*, 2015, p. 19)

Nesse contexto, um conceito ampliado de saneamento básico, segundo os mesmos autores, envolveria ao menos três dimensões: a sociocultural, a tecnológica e a gestão. Na dimensão sociocultural, teriam tratamento as questões relacionadas a desigualdades, à equidade e à eliminação da pobreza, à preservação da diversidade cultural e ao grau de atendimento das necessidades humanas básicas. Na dimensão tecnológica, estariam as soluções de infraestruturas do setor – de baixo custo e reduzido impacto social. Na dimensão da gestão, uma melhor eficiência nas políticas definidas pelo Poder Público, em associação e diálogo com as demais dimensões mediante uma ação articulada em três frentes (SOUZA *et al.*, 2015).

Como visto, apesar do conceito legal brasileiro carregar em seu teor o acolhimento de um sentido mais ampliado de saneamento, contrário ao caráter reducionista e de entendimento meramente dicotômico, para os efeitos da presente pesquisa um conceito ideal de saneamento básico perpassa pelas questões vinculadas a desigualdades, contradições e promotora do desenvolvimento sustentável e do direito à cidade. Portanto, no transbordo de um plano maior do que o apresentado pela Lei n. 11.445/2007, com alteração da Lei n. 14.026/2020 (BRASIL, 2007; Idem, 2020), notadamente na perspectiva do desenvolvimento, e não somente do crescimento.

Assim, uma vez marcados os pensamentos do desenvolvimento sustentável e do saneamento básico como vias centrais de realização de direitos básicos, importa compreendê-los em uma concepção que não se apresenta isolada, mas composta e dirigida a partir dos contextos e dimensões ambiental, social e econômica.

Ainda, oportuno o que menciona Furigo (2020) acerca de duas vertentes de ideias que o saneamento carrega: uma que o concebe como mercadoria e que o insere em oportunidades de obtenção de lucros e atração de investidores; e outra que o considera como direito humano que deve ser instrumentalizado pelo Poder Público diante de suas características de monopólio natural, sentido que será abordado a seguir.

4 A FUNDAMENTALIDADE DO DIREITO À CIDADE E AO SANEAMENTO

A Lei n. 14.026/2020, que atualizou o marco legal do saneamento no Brasil, tratado pela Lei n. 11.445/2007 (BRASIL, 2007; Idem, 2020), ganha atenção numa conjuntura em que a intensa urbanização, estimulada pela indústria¹¹, carrega consigo fortes traços de desigualdades que repercutem na produção do espaço das cidades.

O Brasil é um país de características predominantemente urbanas, em que aproximadamente 85% de sua população vive nas cidades, cujo espaço sofre intensa influência do processo de industrialização e desenvolvimento econômico. É diante desse panorama que emerge compreender a ideia de direito à cidade.

De início, merece consideração o que menciona Marcuse (2010) ao pontuar a distinção entre direito à cidade e os direitos nas cidades. Para o autor, direito à cidade é concebido com o sentido que lhe atribuiu Henri Lefebvre, orientado para um direito de postular uma sociedade guiada não em acordo com as forças do sistema capitalista de produção, mas voltada à plena satisfação do ser humano. Já os direitos nas cidades seriam os direitos sociais como moradia, saneamento básico, meio ambiente ecologicamente sustentável e participação na gestão democrática. Santos Junior (2014) prefere considerar que essas distintas perspectivas, contudo, reduzem-se ao próprio direito à cidade.

Lefebvre (2008) entende o direito à cidade a partir de um aspecto de participação democrática em que a intervenção dos habitantes se constitui de vital importância para a produção do espaço urbano, bem como a partir de um ângulo de distribuição de bens e serviços urbanos em que todos sejam enxergados como beneficiários de seu acesso.

Os estudos acerca do direito à cidade, porém, não têm suas reflexões iniciais como doutrina jurídica. Nasceram na crítica da sociedade capitalista realizada pelos textos de Lefebvre,

sociólogo e filósofo. Somente em momento posterior a ideia alça o campo jurídico¹² (NONATO; DIAS; GAMA RAIOL, 2017). Trabalhos como de Guimarães (2017), em tese de doutorado defendida perante a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 2016¹³, propõem-se a realizar uma profícua integração da análise do fenômeno urbano desse direito com o prisma sociológico, político e jurídico.

Para a autora, o direito à cidade é sobretudo um direito de conteúdo fundamental de natureza difusa, que se compõe por “outros direitos sociais e difusos, [e é] vinculado à dignidade da pessoa humana e regido pela solidariedade, que teve sua origem em demandas de movimentos sociais” (GUIMARÃES, 2017, p. 636).

Adverte Gomes (2018) que conceber, no entanto, o direito à cidade como um conjunto de outros direitos pode ser bastante útil para o atendimento das reivindicações de movimentos sociais. Todavia, incluir, na esfera normativa do direito à cidade, um rol de outros direitos já protegidos pela Constituição poderia ter como problema a retirada da especificidade desse direito e torná-lo tão amplo a ponto de esvaziar seu âmbito de proteção. Inclusive, o próprio Marcuse (2010, p. 90) aduz que, embora os direitos nas cidades ajustem-se às demandas do direito à cidade, eles são, contudo, direitos parciais com postulações específicas: “Um aspecto pode ser um passo importante para o outro, mas são diferentes e possuem formulações diversas”.

Em ponderações aos estudiosos, Fernandes (2007) pontua que a concepção de Lefebvre, por ser muito mais de cunho filosófico e social do que jurídico-institucional, deve, contudo, proporcionar uma abertura de reflexão sobre a ordem legal que suscita uma crítica de dentro dessa ordem. Menciona que:

[...] o fato é que o conceito de “direito à cidade” de Henri Lefebvre foi muito mais uma plataforma político-filosófica e não explorava diretamente como, ou em que medida, a ordem legal determinava o padrão excludente de desenvolvimento urbano. Aos argumentos sociopolíticos de Lefebvre, deve ser acrescentada uma outra linha, ou seja, argumentos jurídicos que nos permitam construir uma crítica à ordem legal não apenas na perspectiva de valores sociopolíticos ou humanitários, mas desde dentro da própria ordem legal (FERNANDES, 2007, p. 208).

Na análise do debate entre as duas correntes, talvez a razão esteja com Tavolari (2016, p. 105) ao mencionar que a defesa da concepção jurídica não é tirar o peso das dimensões filosófica e política. Ao contrário, a proposta seria mostrar como o “sentido propriamente jurídico e institucional do direito à cidade está contido na obra de Lefebvre, ainda que ele não tenha explorado essa gama de argumentos diretamente”.

Diante dos aspectos teóricos, a expressão jurídica do direito à cidade, no contexto brasileiro, tem como origem as lutas¹⁴ políticas na década de 1980 que levaram à introdução do capítulo II na CF/88¹⁵, sob o título “Da Política Urbana”¹⁴ (GUIMARÃES, 2017; NONATO; DIAS; GAMA RAIOL, 2017). Pinto (2014) refere que a CF/1988 foi a primeira no Brasil e, certamente, a única no mundo a dispor acerca de política urbana em seu texto. Em seu art. 182, constam estipuladas como linhas da política de desenvolvimento urbano as funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988), com posterior regulamentação pela Lei

n. 10.257/2001, que se tornou conhecida como Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). De acordo com Moretti e Moretti (2014), a partir desse momento o direito à cidade constitui-se como um direito fundamental na ordem jurídica brasileira.

Para Guimarães (2017), o art. 2^o¹⁶ da legislação ordinária denota um claro avanço em relação ao texto constitucional ao elevar como diretrizes gerais da política urbana a garantia do direito a cidades sustentáveis, à moradia, ao saneamento ambiental, dentre outros. Segundo a autora, o direito à cidade passa a integrar positivamente o ordenamento jurídico do Brasil; ela pontua, no entanto, que, não obstante a lei trate de direito a cidades sustentáveis, o conteúdo tratado é de direito à cidade, de modo a não haver diferenças entre tais expressões.

Nonato, Dias e Gama Raiol (2017) mencionam que, ao reconhecimento do direito à cidade no plano nacional, agregam-se discussões internacionais. Destacam os autores que, em 2001, começou a ser elaborado, no I Fórum Social Mundial, realizado em Porto Alegre, um documento que representaria a posituação do direito. Outros quatro encontros foram realizados, respectivamente, nas cidades de Porto Alegre, Quito, Barcelona e novamente Porto Alegre, onde, em definitivo, restou aprovada a redação do documento que viria a ser a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, uma fecunda referência para a proposta de políticas públicas urbanas, como o saneamento básico. Em seu artigo XII¹⁷, o documento trouxe disposições acerca do direito à água, ao acesso e à administração de serviços públicos domiciliares e urbanos.

Depreende-se que as prescrições do ordenamento brasileiro relativo ao direito à cidade conduzem a uma estreita relação entre saneamento e proteção ambiental, na qual aquele constitui-se de base para a concepção de uma cidade sustentável e um pressuposto para a sadia qualidade de vida. Eis a razão pela qual, dotadas de fundamentalidade na esteira do constitucionalismo andino, as Constituições de Equador e Bolívia, por exemplo, conceberam positivamente em seus textos o direito humano à água como direito fundamental (ANTUNES; POMPEU; FREITAS, 2018).

Embora o direito ao saneamento básico e à água potável não tenham sido incluídos expressamente no rol do Título III¹⁸ da CF/88, revestem-se de natureza fundamental, vez que o sistema constitucional brasileiro assente com outros direitos decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição ou em tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil (RFB) seja parte (MILARÉ, 2015). Trata-se do acolhimento, no Brasil, da teoria dos direitos fundamentais implícitos, que considera como direitos fundamentais, de acordo com o art. 5^o, §2^o¹⁹, da CF/88, algumas situações jurídicas não mencionadas no texto (BRASIL, 1988).

Assim, no plano internacional, diante da concepção de que o acesso ao saneamento básico e à água potável são essenciais para o desfrute de uma vida digna, a Assembleia Geral da ONU, por meio da Resolução n. 64/292 (ONU, 2010) aprovada em 26 de julho de 2010, reconheceu a água potável e o saneamento como um direito humano fundamental para o pleno gozo da vida e outros direitos humanos²⁰. O compasso, porém, das discussões para esse reconhecimento sofreu trajetória lenta, longa e controversa.

Segundo Castro, Heller e Morais (2015, p. 26): “De fato, talvez nenhum outro direito no catálogo internacional de direitos socioeconômicos tenha tido seu status e sua base normativa tão

contestada como o direito humano à água”. Sua coroação pela ONU, em 2010, que declarou o acesso à água limpa e segura e ao saneamento básico como direitos humanos fundamentais contou com 122 votos a favor e 41 abstenções justificadas na ideia de que não haveria, no âmbito interno dos países, a obrigação legal de levar a garantia desse direito para suas populações (CASTRO; HELLER; MORAIS, 2015). Segundo os autores, a representante do Brasil, conquanto tenha manifestado voto favorável, deixou a ressalva de não serem as Nações Unidas a sede própria para o trato da questão.

Assim, conquanto direito prestacional a ser assegurado pelo Estado, sua efetivação, na prática, expõe segregações e conflitos socioambientais de altíssima complexidade na ordem interna dos países, por carecer o ato da ONU de efeito vinculante e cogente. Daí a solução apresentada pelo constitucionalismo andino.

A região da América Latina, no final da Segunda Guerra, recebeu sensível influência, em seus textos constitucionais, de um extenso catálogo de direitos conduzidos pela irradiação de desejos reprimidos por regimes autoritários vivenciados outrora. Após a Conferência de Estocolmo, em 1972, essas aspirações, associadas a uma cosmovisão andina, fizeram surgir o que se chamou de Novo Constitucionalismo Latino-americano. As Constituições do Equador (2008) e Bolívia (2009) tiveram forte influência desse fenômeno, a ponto de a proposta de elevar a água à natureza de direito humano junto à ONU ter partido do embaixador da Bolívia Pablo Solón (BARLOW, 2015).

Segundo Santos (2010), a refundação desses Estados na esteira dos movimentos ambientalistas, sociais e indígenas ocorre em razão de essas comunidades terem amargado, anteriormente, negativos reflexos de políticas neoliberais. Nesse quadro, os novos paradigmas constitucionais trouxeram manifestas influências para a América do Sul a partir da década de 80, com a posituação da questão ambiental no bojo de seus documentos constitucionais. Para Burckhart e Melo (2019), outro fator que talvez explique essa ousada proteção da água doce nos documentos constitucionais da região deriva das características geopolíticas e territoriais de um subcontinente marcado pela riqueza natural da maior floresta tropical do planeta e de farto recurso hídrico.

Pelo tratamento dado pela ONU e pela cultura do “Bem Viver” da América Latina, cada ser humano do planeta deveria ter acesso à água limpa e de qualidade necessária para sua subsistência, bem como a um ambiente sadio e provido de saneamento. Ocorre que, para o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e para a OMS, uma em cada três pessoas, no mundo, não tem acesso à água (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE, 2019). Convive-se com uma triste dimensão das desigualdades que assolam o mundo: a existência de uma expressiva parte da população ainda sem acesso aos serviços de saneamento, água limpa e higiene.

Com o cumprimento dos Objetivos do Milênio, registraram-se significativos avanços no acesso à água, mas a qualidade que chega à torneira das pessoas é ainda insatisfatória. É estimado que um bilhão de pessoas não possuam banheiro, com suas necessidades realizadas, portanto, diretamente a céu aberto, circunstância que atinge nove em cada dez pessoas em locais mais isolados dos centros urbanos. Ainda, 71% dos habitantes não se encontram providos de rede de saneamento e captam a água

de que necessitam para sobrevivência diretamente nos rios sem tratamento (FUNDAÇÃO AMAZÔNIA SUSTENTÁVEL, 2019).

O preocupante quadro tem proposta de melhoria com a implementação dos ODS instituídos pela ONU. A ODS 6 traz consigo a elevada provocação de disponibilizar água e saneamento para todos até 2030.

Todavia, no Brasil, o GTSC A2030, formado por movimentos sociais, fóruns e fundações brasileiras, que monitora a implementação dos ODS desde 2017 e elabora relatórios que apresentam análises do alcance das metas, classificou o alcance da ODS 6.1²¹ como incerta, na medida em que passou da estagnação ao retrocesso (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030, 2022), conforme a VI edição do Relatório Luz, publicado no final de junho de 2022. Evidências de que o plano de aplicação da Lei n. 11.445/2007, atualizada pela Lei n. 14.026/2020, tem pela frente um duro desafio rumo à universalização do setor (BRASIL, 2007; Idem, 2020).

5 CONCLUSÃO

O processo de construção do artigo demandou a abordagem, em primeiro momento, dos sentidos e configurações dos conceitos de desenvolvimento sustentável e saneamento básico como expressões do direito fundamental à cidade e bases para a concepção de dignidade, na perspectiva de universalidade a serviço da maioria, e não como instrumento de dominação de classe ou de parcela de interesse único de mercado.

Por esse aspecto, entende-se que o direito fundamental à cidade e ao saneamento básico se efetiva com a garantia do acesso adequado sem privilégios e assimetrias. O pleno acesso ao saneamento é via de concretização e instrumento para se atingir o desenvolvimento sustentável em seu aspecto econômico, social e ambiental mais legítimo, transbordando a restrita concepção de crescimento econômico.

Na realização do estudo retrataram-se os pontos de evolução, no plano institucional, do reconhecimento do saneamento como direito humano fundamental na ordem dos debates internacional, nacional e local, perpassando por entre os contextos jurídico-políticos de alguns países da América Latina, como Equador e Bolívia, que deram especial tratamento a esses direitos no bojo de seus documentos constitucionais. O Brasil, apesar de formalmente não ter incluído no bojo de sua Constituição o saneamento como um direito fundamental, traz na sistemática de sua interpretação a fundamentalidade do pleno reconhecimento desse direito.

Como mecanismos de materialização, a Lei n. 14.026/2020, que atualizou o antigo marco do saneamento no Brasil introduzido pela Lei n. 11.445/2007, revela-se como importante instrumento normativo com vistas a alcançar a universalização que, inclusive, foi princípio reafirmado no bojo dessas legislações.

Não obstante, por fatores ligados a desigualdades estruturais derivadas da herança de planos de desenvolvimento econômico e industrial, viabiliza-se a mercantilização de todos os aspectos da vida, com exploração de mão de obra, aterros de igarapés, devastação de áreas verdes, desmatamento, promoção de desigualdades e exclusões sociais. Esse encadeamento converte o direito básico dos cidadãos em mercadoria para o fim de satisfazer o interesse de grupos estrangeiros que passaram disputar a concessão na busca de lucros, como é o caso

do saneamento básico, cuja sorte de melhoria e universalização deposita-se na iniciativa privada.

A universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento revela intensa provocação a ser enfrentada pela nova Lei n. 14.026/2020, conhecida como Novo Marco do Saneamento, em especial quando sua proposta é empregada em ambiente revolvido por desigualdades sociais e num contexto que enxerga reduzidamente o direito à cidade, o que acaba por limitar o desenvolvimento humano.

Pode-se, portanto, entender que uma das grandes questões que envolve o efetivo exercício do direito à cidade e o efetivo alcance do desenvolvimento sustentável encontra-se na ineficiência do acesso ao saneamento como via instrumental desses direitos.

NOTAS

- 1 A Lei Federal n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, restou editada para introduzir, no Brasil, as diretrizes nacionais para o saneamento básico, em regulação ao art. 21, inciso XX, da Constituição Federal de 1988. Trouxe em seu art. 1º, inciso I, o compromisso com a universalização do acesso ao saneamento.
- 2 O cenário dos anos 1960 é marcado por um panorama de diversos protestos com vistas ao reconhecimento de direitos civis; de manifestações antiguerra, notadamente contra a Guerra do Vietnã; do movimento *hippie*, *Woodstock*; do feminismo, dos *Black Powers*; e de reivindicações em prol da ecologia e de conscientização sobre o impacto da industrialização. Um período de efervescência de uma nova mentalidade e de referência para reflexões acerca da questão ambiental (CAMARGO, 2016).
- 3 O Clube de Roma nasce em 1968, sob a natureza de uma associação informal e internacional, tendo sido constituído inicialmente por um grupo de 30 pessoas ligadas à ciência, educação, economia e indústria, com o objetivo de tratar de componentes econômicos, políticos, naturais e sociais (MEADOWS *et al.*, 1973).
- 4 Intencionou-se que a construção do documento tivesse uma diretriz democrática, em razão da qual se realizaram audiências públicas, ouviram-se líderes governamentais, cientistas, ativistas ambientais, agricultores, moradores de favelas, pessoas ligadas ao setor industrial e comunidades indígenas (BRUNTLAND, 1991). Santilli (2012) registra a passagem de Gro Brundtland pela Amazônia, no ano de 1985, em reunião com os seringueiros que reivindicavam a criação de reservas extrativistas para que pudessem continuar a coletar a seringa, colher a castanha, pescar, caçar e utilizar os mil recursos da floresta, de suas águas e de seu solo.
- 5 A expressão “desenvolvimento sustentável” foi publicamente empregada pela primeira vez em agosto de 1979, num simpósio das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento. Na época, os ambientalistas eram sistematicamente acusados de serem contra o desenvolvimento. E, numa dessas discussões, algum deles disse a seguinte frase: ‘Não somos contra o desenvolvimento; apenas queremos que ele seja sustentável’. Bastou isso para que a expressão imediatamente emplacasse, como acontece com boas gírias, boas tiradas, boas marcas, bons provérbios etc. E se tornou mundialmente conhecida quando foi adotada como principal bordão do “Nosso futuro comum”, mais conhecido por “Relatório Brundtland” (VEIGA; ZATZ, 2008, p. 38).
- 6 Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992 na cidade do Rio de Janeiro, além da Agenda 21 e da Carta do Rio de Janeiro, outros documentos significativos surgiram, a exemplo da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e Convenção sobre Diversidade Biológica (BOFF, 2012; GRANZIERA, 2019). Não obstante, para os efeitos da presente pesquisa, volta-se especial relevo à Agenda 21, em razão de, em seu bojo, restar prestigiado e definido o conceito de desenvolvimento sustentável.
- 7 Nos anos 1990 a ONU realizou várias conferências internacionais, como a Cúpula Mundial das Crianças, em 1990, na cidade de Nova York; a Cúpula da Terra, em 1992, na cidade do Rio de Janeiro; a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, em 1993, na cidade de Viena; a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, em 1994, na cidade do Cairo; a Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social, em 1995, na cidade de Copenhague; a Quarta Conferência Mundial sobre a Mulher, em 1995, na cidade de Pequim (MIBIELLI; BARCELLOS, 2014).

- 8 “Objetivo 1: Acabar com a fome e a miséria. Objetivo 2: Oferecer educação básica de qualidade para todos. Objetivo 3: Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres. Objetivo 4: Reduzir a mortalidade infantil. Objetivo 5: Melhorar a saúde das gestantes. Objetivo 6: Combater a AIDS, a malária e outras doenças. Objetivo 7: Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente. Objetivo 8: Estabelecer parcerias para o desenvolvimento” (BRASIL, 2000).
- 9 “Garantir a disponibilidade e gestão sustentável de água e saneamento para todos” (ONU, 2015, p. 16).
- 10 “6.1 Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo à água potável em um preço acessível para todos. 6.2 Até 2030, obter acesso a serviços de saneamento e higiene justos e adequados para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, prestando atenção especial às necessidades de mulheres e meninas e pessoas em situações vulneráveis. 6.3 Até 2030, melhorar a qualidade da água reduzindo a poluição, eliminando derramamento e minimizando a emissão de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo pela metade a porcentagem de águas residuais sem tratar, e aumentar significativamente a reciclagem e reutilização com segurança a nível mundial. 6.4 Até 2030, aumentar significativamente o uso eficiente de recursos em todos os setores; garantir a sustentabilidade da extração e abastecimento de água doce para lidar com a escassez de água; e reduzir consideravelmente o número de pessoas que sofrem com a falta de água. 6.5 Até 2030, implementar a gestão integrada de recursos hídricos por todos os níveis, inclusive por meio da cooperação transfronteiriça, conforme apropriado. 6.6 Até 2020, proteger e restaurar os ecossistemas relacionados à água, incluindo florestas, montanhas, pântanos, rios, aquíferos e os lagos. 6.a Até 2030, expandir a cooperação internacional e o apoio fornecido a países em desenvolvimento para capacitação em atividades e programas relacionados a água e saneamento, como coleta de água, dessalinização, uso eficiente de recursos hídricos, tratamento de águas residuais, reciclagem e reutilização de tecnologias. 6.b Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais na melhoria da gestão de água e saneamento” (ONU, 2015, p. 21, tradução nossa).
- 11 O fenômeno da urbanização e industrialização acelerada no Brasil não atendeu o desenvolvimento social. Pela falta de uma política pública agrária e pelo desejo de ascensão social, ocorreu uma emigração significativa da população rural para os centros urbanos. O movimento populacional gerou subemprego, contrastes socioespaciais e danos ao meio ambiente (REZENDE; HELLER, p. 2008).
- 12 Importante mencionar que o uso da expressão direito à cidade vem aludindo a diversos sentidos, a ponto de tais palavras serem denominadas como “palavras de plástico”, “por conseguirem se moldar a diferentes formas, e assim se encaixar em diferentes discursos”. No Brasil, por exemplo, vinculou-se ao aspecto de segregação e ação participativa democrática na gestão do urbano (CARVALHO; RODRIGUES, p. 39, 2016).
- 13 Tese de Doutorado em Direito defendida em 2016 na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, sob o título “Direito à cidade, comuns urbanos e privatização de espaços públicos na Cidade do Rio de Janeiro: os casos da Marina da Glória e do Campo de Golfe Olímpico”.
- 14 Segundo Vieira (2018), a Constituinte funcionou como um aspirador de demandas sociais anteriormente reprimidas pelos regimes autoritários. Maricato (1994) aduz que, nesse ambiente de abertura, admitiu-se regimentalmente a apresentação de propostas de entidades sociais integradas ao Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU na forma de emenda popular, a qual conseguiu angariar 160 mil assinaturas.
- 15 Guimarães (2017) menciona que, pela primeira vez na história constitucional do Brasil, reservou-se um capítulo na Constituição para o tratamento da política urbana. A CF/88 reserva o capítulo II, sob o título “Da Política Urbana”, e menciona no art. 182 que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
- 16 “Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2001).
- 17 “Artigo XII. Direito à água, ao acesso e à administração dos serviços públicos domiciliares e urbanos: 1. As cidades devem garantir a todos(as) os(as) cidadãos(as) o acesso permanente aos serviços públicos de água potável, saneamento, coleta de lixo, fontes de energia e telecomunicações, assim como aos equipamentos de saúde, educação e recreação, em corresponsabilidade com outros organismos públicos ou privados de acordo com o marco jurídico do direito internacional e de cada país” (CARTA MUNDIAL DO DIREITO À CIDADE, 2006).
- 18 Dos Direitos e Garantias Fundamentais.
- 19 “§2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988).
- 20 Tramita na Câmara dos Deputados a PEC 6/2021, que busca inserir o acesso à água potável entre os direitos e garantias fundamentais na CF/1988.
- 21 Meta 6.1: Até 2030, alcançar o acesso universal e equitativo à água potável e segura para todos.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Eduardo Quintanilha de. Regulação nos serviços municipais de saneamento básico: o caso de Itabirito-MG. 2017. 96 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Sustentabilidade Sócio-Econômica Ambiental) – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2017. Disponível em: https://www.repositorio.ufop.br/bitstream/123456789/9684/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O_Regula%C3%A7%C3%A3oServi%C3%A7osMunicipais.pdf. Acesso em: 29 dez. 2021.
- ANTUNES, Maria Claudia de Souza; POMPEU, Gina Vidal Marçilio; FREITAS, Ana Carla Pinheiro (org.). Gestão das águas: dignidade humana e sustentabilidade por meio do fortalecimento das cadeias de valor. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.
- ARAGÃO, Jefferson da Silva. O acesso ao saneamento urbano: os desafios da universalização no abastecimento de água e esgotamento sanitário: um estudo de caso em Manaus – AM. 2017. 171 f. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2017. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/6177>. Acesso em: 23 fev. 2022.
- ARAÚJO, K. K. S. de; BARROSO, C. M. R.; SOUZA, E. J. C. de. Os paradigmas da sustentabilidade: entre o ecodesenvolvimento e o desenvolvimento sustentável. Revista Contexto Geográfico, Maceió, AL, v. 2, n. 3, p. 76-85, 2018. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/contextogeografico/article/view/6135>. Acesso em: 2 dez. 2021.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL. Ranking ABES da universalização do saneamento. Rio de Janeiro: ABES, 2021. Disponível em: https://abes-dn.org.br/?page_id=41939. Acesso em: 28 out. 2021.
- BARCELLOS, Ana Paula de. A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- BARLOW, Maude. Água: futuro azul: como proteger a água potável para o futuro das pessoas e do planeta para sempre. São Paulo: M. Book do Brasil, 2015.
- BOFF, L. Sustentabilidade: o que é – o que não é. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.
- BORELLI, E. Política de saneamento básico no Brasil versus Agenda 2030. Ponto-e-Virgula, São Paulo, n. 27, p. 19–32, 2021. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/51000>. Acesso em: 18 jul. 2022.
- BORGES, Izaias de Carvalho. Estudo temático: uma análise do alcance das metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio na região metropolitana de Campinas, Observatório PUC-Campinas, Campinas, v. 1, n. 1, p. 1-43, 2018. Disponível em: https://www.puc-campinas.edu.br/wp-content/uploads/2018/10/tematico_04.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Agenda 21 global. Brasília, DF: Conexão Ambiental, 1992. Disponível em: <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=agenda+21>. Acesso em: 8 dez. 2021.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento. Diagnóstico temático serviços de água e esgoto: visão geral: ano de referência 2020. Brasília, DF: SNIS, dez. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/snis/produtos-do-snis/diagnosticos/DIAGNOSTICO_TEMATICO_VISAO_GERAL_AE_SNIS_2021.pdf. Acesso em: 23 maio 2023.
- BRASIL. ODM BRASIL. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Brasília, DF: Secretaria-Geral da Presidência da República. 2020. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio/?searchterm=Os%20Objetivos%20de%20Desenvolvimento%20do%20Mil%C3%AAnio>. Acesso em: 8 dez. 2021.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 28 out. 2021.
- BRASIL. Lei n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes

nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm. Acesso em: 28 out. 2021.

BRASIL. Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm. Acesso em: 28 out. 2021.

BRESCIANI, Luís Paulo; ALONSO, Victória Vasconcellos. Agenda 2030: governos locais na construção dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Estadão, São Paulo, 19 mar. 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/agenda-2030-governos-locais-na-construcao-dos-objetivos-do-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRUNDTLAND, G.H. et al. Nosso futuro comum. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

BURCKHART, Thiago Rafael; MELO, Milena Petters. O direito à água nas Constituições da América do Sul: elementos comuns e traços distintivos. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, DF, v. 9, n. 2, p. 402-418, ago. 2019. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/6057>. Acesso em: 15 out. 2021

CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo; MORAIS, Maria da Piedade. O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica. Brasília, DF: IPEA, 2015. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=25137. Acesso em: 15 out. 2021.

CAMATTA, Adriana Freitas Antunes. Saneamento básico: desafios na universalização frente aos impasses econômicos e sociais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

CAMARGO, Rafael Diogenes de. Os conceitos de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável na produção teórica em educação ambiental no Brasil: um estudo a partir de teses e dissertações. 2016. 197 f. Dissertação (Mestrado em Educação) -- Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/144440>. Acesso em: 26 nov. 2021.

CARVALHO, Vinicius Marques de. O direito do saneamento básico. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

CARVALHO, Cláudio; RODRIGUES, Raoni. O direito à cidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

FUNDAÇÃO AMAZÔNIA SUSTENTÁVEL. Soluções para água potável em áreas remotas da Amazônia. FAS: Manaus, 2019. Disponível em: <https://fas-amazonia.org/novosite/wp-content/uploads/2020/10/solucoes-aguaacesso.pdf>. Acesso em: 5 set. 2021.

FURIGO, Renata de Faria Rocha. Universalização do saneamento no contexto dos assentamentos precários urbanos brasileiros. 2020. 173 f. Tese (Doutorado em Urbanismo) -- Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2020. Disponível em: <http://repositorio.sis.puc-campinas.edu.br/handle/123456789/16098>. Acesso em: 6 jun. 2022.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito ambiental. 5. ed. Indaiatuba: Foco, 2019.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. V Relatório luz da sociedade civil da agenda 2030 de desenvolvimento sustentável: Brasil. [Brasília, DF]: GTSC, 2021. 124 p. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2021/07/por_rl_2021_completo_vs_03_lowres.pdf. Acesso em: 9 nov. 2021.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. VI Relatório luz da sociedade civil da agenda 2030 de desenvolvimento sustentável: Brasil. [Brasília, DF]: GTSC, 108 p. 2022. Disponível em: https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2022/07/rl_2022-web-01_07-final.pdf. Acesso em: 5 jul. 2022.

GUIMARÃES, Virginia Totti. Direito à cidade e direitos na cidade: integrando as perspectivas social, política e jurídica. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 626-665, abr. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/27143>. Acesso em: 5 jul. 2022.

IBGE. População nos censos demográficos, segundo os municípios das capitais: 1872/2010. Brasília, DF: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 9 nov. 2021.

JUBILUT, L. L.; GARCEZ, G. S.; LOPES, R. O.; FERNANDES, A. P.; JAROCHINSKI, J.C. Dos objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM) aos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS): a agenda 2030 e os direitos humanos e vulnerabilidades. In: JUBILUT, L. L.; GARCEZ, G. S.; LOPES, R. O.; FERNANDES, A. P.; JAROCHINSKI, J.C. (org.). Direitos humanos e vulnerabilidades e a agenda

2030. Boa Vista: UFRR, 2020. E-book. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/directbitstream/5335e65e-052d-4245-ae92-fe306ae2f372/3014945%20Livro%20e-book%20Direitos%20Humanos%20e%20Vulnerabilidade%20e%20a%20Agenda%202030.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2021.

LEFF, E. Saber Ambiental. Tradução: Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. 343 p.

LEFEBVRE, Henri. Espaço e política. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LIMA, G. C. O discurso da sustentabilidade e suas implicações para a educação. Ambiente & Sociedade, São Paulo, v. 6. n. 2, p. 99-119, jul. 2003.

MARCUSE, Peter. ¿Los derechos en las ciudades y el derecho a la ciudad? In: SUGRANYES, Ana; MATHIVET, Charlotte (ed.). Ciudades para tod@s: por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias. Santiago: Habitat International Coalition, 2010. p. 91-103.

MEADOWS, D. H.; MEADOWS, D. L.; RANDERS, J.; BEHRENS III, W. W. Limites do crescimento: um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade. Tradução: Inês M. F. Litto. São Paulo: Perspectiva, 1973.

MIBIELLI, P.; BARCELLOS, F. C. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs): uma avaliação crítica. Sustainability in Debate, Brasília, DF, v. 5, n. 3, p. 222-244, 2014. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/15662>. Acesso em: 8 dez. 2021.

MILARÉ, É. Direito do Ambiente. 9. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

MONTIBELLER-FILHO, G. O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 3. ed. Florianópolis, SC: Editora da UFSC, 2008.

MOLINA, Márcia Cristina Gomes. Desenvolvimento sustentável: do conceito de desenvolvimento aos indicadores de sustentabilidade. Revista Metropolitana de Governança Corporativa: RMGC, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 75-93, mar. 2019. Disponível em: <https://revistaseletronicas.fmu.br/index.php/RMGC/article/view/1889>. Acesso em: 30 nov. 2021.

MORETTI, Julia Azevedo; MORETTI, Ricardo de Sousa. Saneamento como importante elemento do direito à cidade: ponderações sobre a política municipal de saneamento em São Paulo. Direito, Estado e Sociedade, Rio de Janeiro, n. 45, p. 61-81, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/430/353>. Acesso em: 17 jun. 2022.

NORTE do Brasil continua com baixos indicadores referente aos serviços de saneamento básico. Trata Brasil, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.tratabrasil.org.br/en/saneamento-basico/norte-do-brasil-continua-com-baixos-indicadores-referente-aos-servicos-de-saneamento-basico>. Acesso em: 18 out. 2021.

NONATO, Domingos do Nascimento; DIAS, Daniella Maria dos Santos; GAMA RAIOL, Raimundo Wilson. Saneamento e direito à cidade: ponderações sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário na cidade de Belém/PA. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 1784-1814, out. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28918>. Acesso em: 12 jun. 2022.

OLIVEIRA, Ingra Freire de. Uma análise do conceito de desenvolvimento sustentável através da comparação de agendas internacionais: objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES). 2019. 125 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) -- Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/19694?locale=pt_BR. Acesso em: 8 dez. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução A/RES/64/292. 3 ago. 2010. Disponível em: <https://www.un.org/es/>. Acesso em: 9 nov. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução 70/1. 21. out. 2015. Disponível em: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S. Acesso em: 28 dez. 2021.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. Uma em cada três pessoas no mundo não tem acesso a água potável, revela novo relatório do UNICEF e da OMS. [S.l.]: OPAS, 18 jun. 2019. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/18-6-2019-uma-em-cada-tres-pessoas-no-mundo-nao-tem-acesso-agua-potavel-revela-novo#:~:text=Next,Uma%20em%20cada%20t%C3%AAs%20pessoas%20no%20mu>. Acesso em: 6 jun. 2021.

PINTO, Victor Carvalho. Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ROMA, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. Ciência e Cultura, São Paulo, v. 71, n. 1, p. 33-39, jan. 2019. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/>

scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 8 dez. 2021.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del sur. Buenos Aires: Antropofagia, 2010.

SEN, Amartya. Por que é necessário preservar a coruja-pintada. Folha de São Paulo, São Paulo, 14 mar. 2004. Ciência. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/ciencia/ult306u11316.shtml>. Acesso em: 8 dez. 2021.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. 461p.

SILVA, Amanda dos Santos da. Direito ao saneamento básico: um estudo em localidades rurais do município de São Desidério/BA. 2017. 153 f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente, Águas e Saneamento) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: https://maasa.ufba.br/sites/maasa.ufba.br/files/dissertacao_amanda_silva.pdf. Acesso em: 2 fev. 2022.

SOUZA, Lupuna Corrêa de; OLIVEIRA, José Aldemir de. Do caminho de canoa às escadas dos arranha-céus: avenida Eduardo Ribeiro, Manaus, Amazonas. Geosaberes, Fortaleza, v. 6, n. 3, p. 530-540, 2016. Disponível em: <http://www.geosaberes.ufc.br/geosaberes/article/view/500>. Acesso em: 5 jul. 2022.

TAVOLARI, Bianca. Direito à cidade: uma trajetória conceitual. Novos Estudos, Cebrap v. 35, n. 1, p. 93-109, mar. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/hdLsr4FXMpVZWPJ7XswRRbj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 jun. 2022.

VEIGA, José Eli da; ZATS, Lia. Desenvolvimento sustentável: que bicho é esse? Campinas: Autores Associados, 2008.

VIEIRA, F. L. R. Desenvolvimento sustentável: a história de um conceito. Saeculum: Revista de História, João Pessoa, PB, n. 10, p. 79-112, 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/srh/article/view/11290>. Acesso em: 26 nov. 2021.

Artigo recebido em 30/5/2023.

Artigo aprovado em 30/6/2023.

Sandro Abreu Torres é Advogado e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da Universidade Católica de Santos – UNISANTOS.

Alcindo Gonçalves é Doutor em Ciência Política pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo e Coordenador do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito da Universidade Católica de Santos.