

## POLÍTICAS PÚBLICAS E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À ÁGUA

### PUBLIC POLICIES AND THE EFFECTIVENESS OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO WATER

**Glaucia Maria de Araújo Ribeiro\***  
**Nicole Rabelo Souto Maior\*\***  
**Louise Oliveira Braga\*\*\***

**Como citar:** RIBEIRO, Glaucia Maria de Araújo; MAIOR, Nicole Rabelo Souto; BRAGA, Louise Oliveira. Políticas públicas e a efetivação do direito fundamental à água. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 17, n. 3, p. 64-84, dez. 2022. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v17n2p.64. ISSN: 1980-511X

\*Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> da Universidade do Estado do Amazonas (UEA/AM): Direito e PPGDA.  
E-mail: gribeiro@uea.edu.br

\*\*Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA/AM), integrante do Grupo de Estudos em Direito de Águas (GEDA), pós-graduada em Direito Público pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA/AM), advogada.  
E-mail: nrsmdir@uea.edu.br

\*\*\*Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA), integrante do Grupo de Pesquisa Direito Educacional Ambiental (DEA). Advogada.  
E-mail: louisebraga.adv@gmail.com

**Resumo:** A presente pesquisa objetivou analisar a maneira pela qual o direito humano ao acesso à água potável e ao esgotamento sanitário encontra-se intrinsecamente relacionado às políticas públicas, enquanto instrumentos efetivadores de direitos fundamentais, precipuamente, os de viés prestacional, que exigem uma atuação positiva do Estado, criando as condições materiais necessárias ao exercício de tais direitos. Com isso, buscou-se discorrer a respeito das principais nuances acerca da importância do reconhecimento do direito à água e ao saneamento básico enquanto direito humano. Almejou-se, ainda, verificar a problemática tangenciada na consubstancialização dos direitos fundamentais de cunho social, por meio do implemento de políticas públicas. Por derradeiro, intencionou-se evidenciar o dever do Estado na escolha e promoção de medidas que viabilizem o direito à água potável e ao saneamento básico – enquanto direito humano fundamental e autônomo – indispensável ao conteúdo mínimo de diversos outros direitos, que dependem deste para a sua completa fruição. Concluiu-se que apesar das previsões legais, o saneamento básico no Brasil ainda é um desafio complexo. A metodologia utilizada nesta pesquisa, quanto aos meios, foi desenvolvida mediante o método dedutivo, descritivo e qualitativo, através da análise bibliográfica, doutrinária e jurisprudencial. Quanto aos fins, a pesquisa foi qualitativa.

**Palavras-Chave:** direito humano ao acesso à água potável e ao esgotamento sanitário; direitos fundamentais; direitos sociais; políticas públicas.

**Abstract:** The present research aimed to analyze the way in which the human right to access to drinking water and sanitation is intrinsically related to public policies, as effective instruments of fundamental rights, mainly, those with a service bias, who demand a positive performance from the State in creating the material conditions necessary for the exercise of such rights. With this, we sought to discuss about the main nuances about the importance of recognizing the right to water and basic sanitation as a human right. It was also aimed at verifying the problematic tangential in the consubstantialization of fundamental social rights, through the implementation of public policies. Finally, it was intended to highlight the State's duty in choosing and promoting measures that make the right to drinking water and basic sanitation viable - as a fundamental and autonomous human right - indispensable to the minimum content of several other rights, which depend on it for their complete enjoyment. It is concluded that despite the legal provisions, basic sanitation in Brazil is still a complex challenge. Similar to other essential public services, deficits show the country's slowness in providing basic essential rights to life, such as access to water and the safe destination of waste and solid waste. The methodology used in this research, regarding the means, was developed through the deductive, descriptive and qualitative method, through bibliographic, doctrinal and jurisprudential analysis. As for the purposes, the research was qualitative.

**Keywords:** the human right to water and sanitation; fundamental rights; social rights; public policies.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar a maneira pela qual o direito humano ao acesso à água potável e ao esgotamento sanitário encontra-se intrinsecamente relacionado às políticas públicas, enquanto instrumentos efetivadores de direitos fundamentais, precipuamente, os de viés prestacional, quem exigem uma atuação positiva do Estado, criando as condições materiais necessárias ao exercício de tais direitos.

Diante disso, o questionamento trazido neste trabalho é: Qual o papel atribuído às políticas públicas, enquanto programas de ação governamental destinados ao alcance dos objetivos constitucionais estabelecidos, perante a efetivação do direito humano ao acesso à água potável e ao esgotamento sanitário?

A problemática abordada nesta pesquisa se justifica na compreensão de que as políticas públicas de acesso à água e ao saneamento reivindicam mecanismos e ações efetivas que atendam as suas múltiplas finalidades e objetivos, e garantam o acesso e a ótima utilização dos recursos hídricos enquanto patrimônio da humanidade.

Desse modo, especificamente, busca-se discorrer a respeito das principais nuances acerca da importância do reconhecimento do direito à água e ao saneamento básico enquanto direito humano.

Almeja-se, ainda, verificar a problemática tangenciada na consubstancialização dos direitos fundamentais de cunho social, por meio do implemento de políticas públicas. Por derradeiro, intenciona-se evidenciar o dever do Estado na escolha e promoção de medidas que viabilizem o direito à água potável e ao saneamento básico – enquanto direito humano fundamental e autônomo – indispensável ao conteúdo mínimo de diversos outros direitos, que dependem deste para a sua completa fruição.

Quanto à metodologia aplicada no presente trabalho, foi utilizado o método dedutivo e descritivo, pois possibilitam que o investigador chegue a conclusões formais a partir do estabelecimento de uma cadeia de raciocínio em ordem descendente, da análise do geral para o particular.

## 1 A ÁGUA ENQUANTO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

Para que se possa ter uma melhor compreensão da importância e da amplitude conceitual do direito humano à água e ao saneamento básico, necessário se faz traçar um panorama geral acerca de suas principais abordagens.

Inicialmente, cumpre observar que a preocupação da sociedade (inter)nacional quanto ao reconhecimento do direito humano ao acesso à água potável é recente. Nesse sentido, convenções e tratados vêm garantindo o acesso à água de forma independente a determinados grupos, tal como se percebe perante a Convenção das Nações Unidas para a Eliminação de Todas as Formas

de Discriminação contra as Mulheres (*UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW*), assim como a Convenção das Nações Unidas para os Direitos da Criança (CRC). No entanto, - em caráter universal – o direito humano fundamental à água ainda não se encontra expressamente formalizado (AMORIM, 2015, p. 115).

Dessa forma, a não identificação do acesso à água potável enquanto direito autônomo implica na carência de meios para o fomento da gestão participativa de recursos hídricos, nas crescentes vulnerabilidades hídrica e social, e nas discrepâncias concernentes ao abastecimento de água e saneamento, bem como a falta de transparência na atuação dos gestores, representando assim, os atuais desafios à implementação do citado direito (MAIA, 2017, p. 316).

Outrossim, ainda que o *status* do direito humano à água seja evidenciado por sua ausência normativa, não vislumbrado – de forma expressa – no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a confirmação da água enquanto direito humano foi posta em votação na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 28 de julho de 2010, figurando como um marco mundial perante o contexto histórico das lutas pela efetivação do acesso à água. Por meio da Resolução n. 64/292 da Organização das Nações Unidas (ONU), a água potável e o saneamento básico restaram reconhecidos enquanto direito humano, destacando a temática hídrica entre o conjunto de valores primordiais do ser humano, a partir de uma concepção de “universalidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relação atribuída aos aludidos direitos” (LUZ; TURATTI; MAZZARINO, 2016, p. 273).

Contudo, depreende-se que a base intelectual para as compreensões acima alcançadas foi firmada por meio dos entendimentos trazidos pelo Comentário Geral (CG) n. 15/2002, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (*Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR*), perfazendo-se a interpretação mais abrangente e impositiva do direito humano ao acesso à água potável e ao esgotamento sanitário (BULTO, 2015, p. 26-32).

Assim, o Comentário Geral n. 15/2002 foi o precursor na interpretação segundo a qual há um direito à água autônomo – independente – constante nos instrumentos de direitos humanos já pactuados e efetivos, especificamente o PIDESC. Ademais, o CG n. 15/2002 elaborou o conteúdo normativo do direito em comento sob o PIDESC, versando sobre as tipologias e a extensão das obrigações Estatais perante a concretização do direito humano a água (BULTO, 2015, p. 32).

Nessa linha, o primeiro parágrafo do CG n. 15/2002 destaca a importância da água enquanto bem público indispensável à vida:

1. El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. El Comité ha constatado constantemente una denegación muy generalizada del derecho al agua, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Más de 1.000 millones de personas carecen de un suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento, lo cual constituye la principal causa de contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con el agua. La contaminación incesante, el continuo deterioro de los

recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente. Los Estados Partes deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua sin discriminación alguna, como se establece en la presente observación general (ONU, 2002, p. 1-2).

Por essa cognição, o direito humano à água é indispensável ao usufruto e gozo de vida com dignidade, bem como para a consubstancialização de muitos outros direitos: particularmente, o direito à vida, e à níveis adequados de vida, moradia, alimentação e saúde. O acesso à água e saneamento é condição *sine qua non* para o cumprimento de tais direitos. A realidade global revela que ao menos 900 milhões de pessoas não têm acesso à água potável e cerca de 2,5 bilhões (40% da população mundial) não possuem saneamento básico, de modo a ensejar enormes custos humanos, em termos sociais e econômicos (UNESCO, 2009, p. 1).

Nessa compreensão, a insuficiência quanti-qualitativa das águas repercute tanto nas presentes, quanto nas futuras gerações, vez que altera a natureza como um todo, atingindo diretamente a saúde física e mental dos seres vivos, principalmente quanto a qualidade e expectativa de vida. E assim completa Paulo Affonso Leme Machado:

A saúde dos seres humanos não existe somente numa contraposição a não ter doenças diagnosticadas no presente. Leva-se em conta o estado dos elementos da Natureza – águas, solo, ar, flora, fauna e paisagem – para se aquilatar se esses elementos estão em estado de sanidade e de seu uso advenham saúde ou doenças e incômodos para os seres humanos (MACHADO, 2013, p. 46).

Cabe destacar que, para identificar o direito humano à água enquanto constante no PIDESC, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – CESCR utilizou três abordagens interpretativas, quais sejam: a abordagem teleológica da interpretação, a abordagem derivativa, e o reconhecimento por meio do procedimento de relatoria do Estado (BULTO, 2015, p. 32-41). Quanto à abordagem teleológica, o CESCR constatou um direito à água independente no tocante às previsões – dentre outras – do Art. 11 (o direito a um nível de vida adequado) do PIDESC. Nesse sentido, o artigo prevê:

1º. Os Estados-Parte do presente acordo reconhecem o direito de todos a um padrão de vida adequado para si e sua família, **incluindo** alimentação, vestuário e moradia adequados, e à melhoria contínua das condições de vida. Os Estados-Parte realizarão os passos apropriados para assegurar a realização deste direito, reconhecendo para isto a importância crucial da cooperação internacional baseada em livre consentimento (ONU, 1966, grifo nosso).

O CESCR optou por dar ênfase à inserção da palavra *incluindo* no texto do Art. 11, de modo que - ainda que não haja menção expressa do direito à água na lista dos direitos essenciais ao

um nível adequado de vida – o termo sinaliza o fato de que o catálogo de direitos asseverados pelo Art. 11, § 1º, do PIDESC não é taxativo. Logo, a compreensão do direito à água como constante na lista de direitos garantidos se encontra em consonância ao objeto e propósito do artigo em comento, posto que o acesso a uma quantidade e qualidade de água adequada é tão substancial – ou, provavelmente ainda mais – quanto os elementos expressamente configurados como ensejadores do direito ao padrão de vida adequado, listados sob a previsão do Art. 11, § 1º (BULTO, 2015, p. 33-34). E complementa, assim, o CG n. 15/2002 ao ratificar que “el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia.” (ONU, 2002, p. 2).

No que tange a abordagem da derivação, o CG n. 15/2002 utilizou o Art. 12 do PIDESC, o qual estipula, em seu § 1º, que os “Estados-Parte no presente acordo reconhecem o direito de todos de usufruir o mais alto padrão possível de saúde física e mental” (ONU, 1966). A partir do mencionado texto, o CESCR constatou a estreita relação entre o direito humano à água e outros direitos previstos expressamente no PIDESC, os quais – para a sua efetivação – demandam a concomitante observância do direito à água. Desse modo, o CESCR asseverou que “o direito humano à água deveria ser visto em conjunção com as garantias do Artigo 12, § 1º, do ICESCRs notadamente o direito ao mais alto padrão possível de saúde, os direitos à moradia e alimentação adequadas” além dos demais direitos consagrados na Lei Internacional dos Direitos Humanos (BULTO, 2015, p. 38).

Todavia, cumpre elucidar que tal compreensão exarada pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais possui a implicação negativa de proteger o direito humano à água por via reflexa, em decorrência de sua utilidade para outros direitos – carecendo, então, de existência ou proteção independente – cuja violação somente seria reivindicada a partir da violação do direito-mãe (direito à alimentação, à saúde, à vida, entre outros).

Quanto à terceira abordagem, a CESCR também se valeu de sua própria prática consistente, ao tratar sobre o direito humano à água em pelo menos 33 das 114 observações conclusivas sobre os relatórios dos Estados-Parte, assumindo o silêncio de tais Estados como um indicativo de anuência tácita de que o PIDESC contém o direito humano à água, e as correspondentes obrigações estatais. Nessa percepção, ainda que as abordagens utilizadas pelo CESCR sejam suscetíveis a críticas e ponderações – enquanto instrumentos analíticos – a utilização conjunta das três perspectivas (interpretação teleológica, abordagem derivativa e aquiescência dos Estados) fornece uma base jurídica sólida para o direito humano à água, de maneira a clarificar os deveres dos Estados participantes do PIDESC (BULTO, 2015, p. 41).

Assim sendo, o direito à água deve ser concebido enquanto direito fundamental por excelência, fomentando uma postura estatal – em conjunto com a sociedade – que possibilite a instituição dos meios necessários à garantia da água potável a todos (FLORES, 2011, p. 11). Ademais, conforme ensina Sarlet (2003, p. 84), dentre os direitos fundamentais universais e consensuais figuram o direito à água e o respeito à dignidade humana, os quais demandam que

se atribua ao Estado “o dever de garantir um mínimo essencial à sadia qualidade de vida, das presentes e futuras gerações.” (BARBOSA; OLIVEIRA, 2019, p. 115).

Nessa lógica, a percepção mais pertinente do direito humano à água deve ser a que o reconhece como direito jurídico *per se* - autônomo em si mesmo -, e não meramente um direito derivativo a ser protegido em decorrência de sua utilidade à fruição de outros direitos a este relacionados (BULTO, 2015, p. 49).

Outrossim, tal como todos os direitos humanos, o direito à água impõe três tipos de obrigações aos Estados-Partes, quais sejam: (i) *respeitar* – exigindo que os Estados-Partes se abstenham de qualquer prática ou atividade que negue ou restrinja o acesso à água potável em condições de igualdade; (ii) *proteger* – suscitando um comportamento estatal que impeça terceiros de prejudicar o uso e gozo do direito à água; e, (iii) *cumprir* – de maneira que os Estados-Partes adotem medidas positivas que possibilitem os indivíduos e comunidades a exercer o direito - promovendo informações adequadas sobre o uso higiênico da água -, e garantindo a efetivação do usufruto do direito à água àqueles indivíduos e grupos que não estejam em posição de exercer esse direito, eles próprios, com a ajuda dos meios para sua disposição (ONU, 2002, p. 9-11).

Com efeito, uma vez que a vulnerabilidade hídrica e social caminham *pari passu*, e que sem água, inúmeros outros direitos restam violados, o acesso à água e ao saneamento compõe o conteúdo mínimo do direito à dignidade humana, havendo o dever de observância quanto a qualidade – a água deve ser potável -, quantidade – o suficiente para a sobrevivência -, com ênfase ao acesso humano em caso de escassez, e gratuidade – no tocante ao mínimo necessário à sobrevivência - de modo a ser alcançada a “dignidade hídrica” (MAIA, 2017, p. 303-305).

Para mais, é o que restou assegurado perante a Declaração Universal dos Direitos da Água (1992), com a convocação da sociedade global ao desenvolvimento da consciência hídrica:

A água faz parte do patrimônio do planeta. Cada continente, cada povo, cada nação, cada região, cada cidade, cada cidadão, é plenamente responsável aos olhos de todos.

A água é a seiva de nosso planeta. Ela é condição essencial de vida de todo vegetal, animal ou ser humano. Sem ela não poderíamos conceber como são a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura. [...]

A água não é somente herança de nossos predecessores; ela é, sobretudo, um empréstimo aos nossos sucessores. Sua proteção constitui uma necessidade vital, assim como a obrigação moral do homem para com as gerações presentes e futuras.

A água não é uma doação gratuita da natureza; ela tem um valor econômico: precisa-se saber que ela é, algumas vezes, rara e dispendiosa e que pode muito bem escassear em qualquer região do mundo.

A água não deve ser desperdiçada, nem poluída, nem envenenada. De maneira geral, sua utilização deve ser feita com consciência e discernimento para que não se chegue a uma situação de esgotamento ou de deterioração da qualidade das reservas atualmente disponíveis.

A utilização da água implica respeito à lei. Sua proteção constitui uma obrigação jurídica para todo homem ou grupo social que a utiliza. Esta questão não deve ser

ignorada nem pelo homem nem pelo Estado.

A gestão da água impõe um equilíbrio entre os imperativos de sua proteção e as necessidades de ordem econômica, sanitária e social.

O planejamento da gestão da água deve levar em conta a solidariedade e o consenso em razão de sua distribuição desigual sobre a Terra (ONU, 1992, p. 1).

Nesse contexto, Mirandola e Sampaio (2006, p. 265-266) elucidam que a água, enquanto direito fundamental, apresenta quatro dimensões essenciais: (i) *dimensão humanitária e de dignidade humana* – urgindo a criação de meios para o acesso ao mínimo essencial de água necessário à sobrevivência humana; (ii) *dimensão econômica* – remetendo à ideia de água enquanto bem natural limitado quanti-qualitativamente, o qual suscita grandes investimentos econômicos para a sua exploração; (iii) *dimensão social* – que identifica a água enquanto fator de inclusão; e, (iv) *dimensão sanitária* – que traz a noção de higidez da água enquanto questão de saúde pública (FLORES, 2011, p. 7).

Não obstante, embora o direito à água não encontre previsão expressa perante a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), uma análise interpretativa do texto constitucional, precipuamente dos arts. 1º, III, e 3º, IV, - dignidade da pessoa humana como um de seus fundamentos e o bem social como um dos objetivos fundamentais -, e do conteúdo do art. 225 (tutela do meio ambiente), é capaz de conduzir à compreensão segundo a qual a água faz parte do rol de direitos fundamentais, ainda que implicitamente (LUZ; TURATTI; MAZZARINO, 2016, p. 271-272).

Por essa perspectiva, uma nova cultura de cuidado com a água se faz indispensável, conduzida por três princípios norteadores: *água é um direito humano*, que não pode ser percebido tão somente por seu viés econômico; *boa governança*, a partir da corresponsabilidade entre sociedade e diversas instâncias governamentais; e, *permanência e amparo dos ecossistemas* que suportam os processos de renovação da água no planeta (MAIA, 2017, p. 323).

Ademais, de acordo com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, considerar a água – igualmente - como um bem cultural, implica no reconhecimento das múltiplas dimensões socioculturais do vínculo das pessoas com a água, por sua identidade, patrimônio, e senso de pertencimento (UNESCO, 2009, p. 4).

Isto posto, cumpre observar, no tópico que se segue, a forma pela qual as políticas públicas consubstancializam os direitos fundamentais - em especial - os direitos sociais, onde se insere o direito à água e ao saneamento básico, por meio do reconhecimento e implementação sistemática de normas protetivas.

## 2 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

É possível depreender que o Estado Social - de modo diverso à configuração do Estado Liberal - ratifica-se pela concretização de políticas, enquanto programas de ação, de modo a não



compreender a produção do direito como seu fim único (BONAVIDES, 1998, p. 518).

Desse modo, tal modelo de Estado persegue a efetivação dos direitos constitucionalmente garantidos – sobretudo, os direitos sociais – a partir de sua própria atuação, por meio de políticas públicas (CAVALHIERI; MACHADO, 2008, p. 3384). Assim, o Estado Democrático de Direito consiste em “superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize justiça social” (SILVA, 2004, p. 111).

A partir de tal percepção, infere-se que os direitos humanos tidos como de primeira geração (ou dimensão) são direitos cujo exercício pelo cidadão suscita uma conduta negativa do Estado, e, de igual modo, dos demais cidadãos. Nesse sentido, Paulo Bonavides (2000, p. 517) os identifica como “direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”, enquanto garantias negativas que asseguram o indivíduo de não ser frustrado em seu gozo e fruição (ARAÚJO, 2017, p. 121).

Quanto à segunda geração, onde se encontram os direitos sociais, o Estado intervém positivamente na sociedade, criando as condições materiais necessárias ao exercício de tais direitos. No que tange os direitos de terceira geração, estes classificam-se como transgeracionais e transindividuais, vinculados à proteção do gênero humano (ARAÚJO, 2017, p. 121-122).

É notório que, ante os direitos sociais, existe uma discrepância entre a tutela que lhes é conferida na CRFB/1988 e sua efetividade. Tal descompasso é ocasionado - principalmente -pela inércia estatal e o conseqüente lapso na aplicação de políticas públicas imprescindíveis ao adequado usufruto dos direitos e garantias constitucionalmente estabelecidos (ARAÚJO, 2017, p. 128-129).

Nesse sentido, Mendes (2004, p. 6) ensina que os direitos de caráter prestacional reivindicam uma postura ativa do Poder Público, na medida em que:

[...] vinculados à concepção de que ao Estado incumbe, além da não-intervenção na esfera da liberdade pessoal dos indivíduos, garantida pelos direitos de defesa, a tarefa de colocar à disposição os meios materiais e implementar as condições fáticas que possibilitem o efetivo exercício das liberdades fundamentais, os direitos fundamentais a prestações objetivam, em última análise, a garantia não apenas da liberdade-autonomia (liberdade perante o Estado), mas também da liberdade por intermédio do Estado, partindo da premissa de que o indivíduo, no que concerne à conquista e manutenção de sua liberdade, depende em muito de uma postura ativa dos poderes públicos (MENDES, 2004, p. 6).

Dessa forma, ao prever direitos sociais a todos os cidadãos, de modo universal e sem distinções, a CRFB/1988 optou por compreender as políticas públicas como instrumentos postos a substancializá-los (CAVALHIERI; MACHADO, 2008, p. 3383), tendo em conta que a simples positivação constitucional dos direitos fundamentais não enseja, por si só, na aplicação material das citadas normas (CUNHA, 2011, p. 68).

Ademais, para a garantia de direitos prestacionais tais como saúde, moradia, educação, alimentação e acesso à água potável e saneamento básico, por exemplo, as políticas públicas não devem apenas salvaguardar certos bens da vida, mas - igualmente - estabelecer planos de inclusão

social, de modo a empoderar grupos socialmente excluídos, proporcionando-lhes a igualdade material necessária para exercerem com efetividade sua condição de cidadão pertencente a um espaço de argumentação (SODRÉ, 2015, p. 244).

Nesse viés, releva-se a acepção de política pública explanada por Bucci (2006, p. 39), enquanto:

[...] programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Por tal cognição, o sujeito ativo das políticas públicas é sempre o Estado, posto ter competência constitucional para lhes dar impulso oficial. Nessa inteligência, a elaboração, planejamento, execução e financiamento de políticas públicas realizam-se em observância aos correspondentes instrumentos normativos, sob a égide do Estado Democrático de Direito (ARAÚJO, 2017, p. 127-128).

Isto posto, Oliveira Junior (2009, p. 37) partilha do entendimento consoante o qual “não há caminhos para a humanidade concretizar a dignidade humana, que não seja o da realização dos seus direitos fundamentais através de políticas públicas que ofereçam proteção adequada e eficiente”, as quais devem ser conduzidas pelos princípios instrumentais da vedação do retrocesso, do dever de otimização, da garantia do núcleo essencial mínimo dos direitos (mínimo existencial) e da proteção às minorias.

À vista disso, a concreção dos direitos fundamentais – para além do seu conteúdo dogmático – passa pelo contexto da cidadania inclusiva e multidimensional, permitindo espaços de cooperação com o fito de reduzir as desigualdades sociais e corporificar a solidariedade (TORRES, 2001, p. 243-244). Nesse sentido, a cidadania inclusiva repercute o processo de conscientização social e a substancialização dos direitos fundamentais básicos, imprescindíveis à condição humana (OLIVEIRA JUNIOR, 2009, p. 38-39).

Outrossim, quando da escolha e implementação de políticas públicas, a Administração Pública, e, por conseguinte, o administrador:

[...] está vinculado à Constituição e à implementação das políticas públicas da ordem social (quer diretamente quer em parceria com a sociedade civil – nesse sentido atuando também como fiscalizador), estando adstrito às finalidades explicitadas na Constituição, bem como nas leis integradoras, e não cumpri-las caracteriza omissão, passível de responsabilidade. Essa obrigação de cumprir as normas constitucionais da ordem social insere-se no devido processo legal que deve ser obedecido pela Administração, na implementação das políticas públicas (FRISCHEISEN, 2000, p. 91).

Assim, o controle das políticas públicas pode ser efetuado de três formas, com o objetivo de fiscalizar o cumprimento da ordem constitucional de efetivação dos direitos fundamentais: pelos cidadãos; pela própria Administração Pública (autocontrole ou controle interno); e, por outros setores do Estado não vinculados à Administração (controles político, financeiro, jurisdicional e pelo Ministério Público) (FARO, 2013, p. 265-266).

Diante disso, o Estado assume um duplo dever perante a concretização dos direitos fundamentais. Por um lado, encontra-se jurídico-constitucionalmente comprometido com um dever de proteção dos direitos fundamentais, e, por outro, obriga-se a promover tais direitos (NOVAIS, 2010, p. 261–262). Nesse sentido, é o cumprimento estatal dos citados deveres que materializa normativamente as políticas públicas de direitos sociais (CARVALHO, 2019, p. 779).

Logo, o interesse público deve preponderar quando do planejamento e execução de políticas públicas, posto que:

Uma política é pública quando contempla os interesses públicos, isto é, da coletividade – não como fórmula justificadora do cuidado indiferenciado de interesses que merecem proteção – mas como realização desejada pela sociedade. Mas uma política pública também deve ser expressão de um processo público, no sentido de abertura à participação de todos os interessados, diretos e indiretos, para a manifestação clara e transparente das posições em jogo (BUCCI, 2002, p. 269).

Cumprir destacar, ainda no presente tópico, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que objetiva incluir o direito à água explicitamente no rol de direitos sociais constantes no art. 6º da CRFB/1988, o qual passaria a conter a seguinte redação:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, **o acesso à água tratada**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.(NR) (BRASIL, 2019, p. 1, grifo nosso).

Dessa forma, a justificativa da PEC 232/2019, de autoria do Deputado Orlando Silva, fundamenta-se no fato de o art. 6º da Constituição Federal estar sendo reiteradamente modificado, no intuito de reconhecer direitos mínimos enquanto direitos sociais, elevando-os à condição de direitos com expressa previsão ante a CRFB/1988. Nessa compreensão, “assim como foi com a moradia, a alimentação e o transporte, o acesso à água não pode ser diferente, porquanto se colocam também como direitos mínimos, sem os quais a dignidade humana, assegurada pela Constituição Federal” não pode se materializar, de maneira a figurar o acesso à água, então, como direito decorrente do mínimo existencial (BRASIL, 2019, p. 1-2).

Por essa lógica, o serviço de abastecimento de água potável consiste em um serviço público essencial que suscita atuação a estatal para prestá-lo (direta ou indiretamente), e o correspondente

implemento de políticas públicas para a sua progressiva efetivação. Nesse sentido, tal serviço público consubstancia verdadeiro instrumento de concreção do direito fundamental de acesso à água (BRASIL, 2019, p. 4).

Pelo exposto, ainda que esteja em fase de apreciação, a PEC 232/2019 visa incrementar os meios pelos quais o direito à água potável possa ser exercido amplamente - por todos os seguimentos sociais - fomentando o reconhecimento expresso do citado direito fundamental, e a decorrente concepção de políticas públicas constitucionalmente amparadas e direcionadas ao seu implemento.

### **3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENQUANTO INSTRUMENTOS EFETIVADORES DO DIREITO FUNDAMENTAL À ÁGUA**

A hodierna preocupação com os Recursos Hídricos tem levado a humanidade a reconsiderar a forma como intervém e contribui para a sua iminente escassez e deterioração. Nesse sentido, torna-se inescusável qualquer motivação (tecnológica, financeira, econômica, social, etc.) tendente a permitir que a água se converta em fonte de conflitos, doenças e destruição ambiental, quando este recurso pode transformar a busca de bem-estar econômico e de satisfação de interesses em uma possibilidade de cooperação e desenvolvimento conjunto, em um sistema de regulamentação que perceba a água como um bem da humanidade (PETRELLA, 2002, p. 31).

Nesse sentido, a água não pode ser percebida como os demais recursos naturais, posto não existir qualquer outra alternativa que a substitua, de forma que “podemos viver sem a Internet, sem petróleo, até mesmo sem fundo de investimentos ou uma conta bancária. Mas – um argumento banal, embora frequentemente esquecido – não nos é possível viver sem água” (PETRELLA, 2002, p. 24). Assim, todo ser humano tem o direito, individual e coletivamente, a ter acesso à água, assim como o correspondente dever de conservá-la enquanto bem da vida insuscetível de apropriação individual privada. Logo, o sujeito primário do patrimônio comum da água é a comunidade humana mundial (PETRELLA, 2002, p. 128-129).

Por essa perspectiva, estabelecer um direito humano à água é apenas o primeiro passo para assegurar que tal direito será realizado e universalmente desfrutado. A implementação do direito à água requer não apenas recursos econômicos e técnicos, mas igualmente vontade política. Nesse sentido, o CG n. 15/2002 especifica que os Estados devem tomar medidas assertivas e concretas voltadas à plena realização do direito à água, de modo a garantir que os direitos humanos das pessoas sob a sua jurisdição sejam efetivados (UNESCO, 2009, p. 5).

Ademais, conforme elucida Mr Koïchiro Matsuura, Diretor-Geral da UNESCO, por ocasião do Dia Mundial da Água (2009), para além da necessidade de novas declarações e normas, a prioridade coetânea é a ação, de forma a mobilizar o compromisso político, as capacidades humanas e a boa vontade política necessárias para assegurar que as previsões sobre crises hídricas não se concretizem (UNESCO, 2009, p. 6).

Nessa lógica, quando do encontro internacional de especialistas em direito à água, realizado

em Paris, entre os dias 07 e 08 de julho de 2009, diversas sugestões foram apresentadas no intuito de auxiliar os tomadores de decisão em seus esforços para a implementação do direito humano à água e ao esgotamento sanitário, destacando-se: (i) o estímulo a medidas voltadas à capacitação dos indivíduos e grupos para o exercício de seus direitos; (ii) universalização do acesso aos serviços de água e saneamento; e, (iii) cooperação (inter)nacional para investimentos voltados a serviços básicos de água potável e saneamento, com ênfase nos direitos humanos (UNESCO, 2009, p. 9).

No âmbito nacional, o tratamento dado aos recursos hídricos revela o gradativo despertar pela conservação da água por parte dos legisladores, e de toda a sociedade. Nesse aspecto, o constituinte de 1988 designou um capítulo inteiro para a tratativa do meio ambiente (Capítulo VI, Título VII), o qual prevê, no art. 225, o direito de todos ao gozo de um meio ambiente ecologicamente equilibrado – nele inserido os recursos hídricos - incumbindo ao poder público e coletividade o dever de preservação (SOARES; BARBOSA, 2019, p. 448-450).

Em relação à legislação infraconstitucional, a Lei n. 9.433/1997 é a norma mais significativa concernente à proteção dos recursos hídricos, instituindo a Política Nacional de Recursos Hídricos e criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Logo em seu primeiro artigo, apresenta seus fundamentos, a partir de uma nova perspectiva sobre a água, denominando-a um bem de domínio público, não sujeito a apropriação. Desse modo, é o que dispõe o Art. 1º, incisos I a VI:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (BRASIL, 1997).

Quanto aos seus objetivos, a Lei n. 9.433/1997, em seu art. 2º, traz a imprescindibilidade da garantia para as gerações presentes e futuras da disponibilidade de água em níveis adequados de qualidade e quantidade; o uso racional e integrado dos recursos hídricos, com o intuito de viabilizar o desenvolvimento sustentável; a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos naturais ou decorrentes da ação humana; e, o incentivo e promoção da captação, da preservação, e do aproveitamento de águas pluviais (BRASIL, 1997).

Dessa forma, a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) é uma política pública que merece destaque por suas dimensões social, ambiental e econômica, de forma a ensinar uma gestão de recursos hídricos mais equânime, descentralizada e participativa, garantindo, assim, o gozo e

usufruto do direito fundamental à água para as atuais e futuras gerações (ANA, 2017, p. 165).

Ademais, a renovação da própria PNRH e demais legislações referentes aos recursos hídricos deve ser estimulada, de modo a incrementar todo o plano legal e institucional em que se alicerça a gestão nacional de recursos hídricos. Nessa cognição, a política pública em comento:

**[...] deve estar conectada à realidade e, a partir dela, tentar se antecipar na tarefa de enfrentar os problemas atuais e futuros com o intuito de garantir seu objetivo final: o acesso aos recursos hídricos em qualidade e [quantidade] para as presentes e futuras gerações.** Uma política pública de sucesso deve ser dinâmica e propensa a alterações que considere necessidades, adversidades e oportunidades que surgem involuntária e inesperadamente de diversas maneiras e por diferentes causas, gerando consequências que, embora não previstas, não devem ser ignoradas (ANA, 2017, p. 169, grifo nosso).

Outrossim, é importante salientar que, embora o planeta Terra seja coberto por cerca de 70% de água, a distribuição desarmônica deste mineral faz com que diversas localidades padeçam com a sua falta. Mesmo o Brasil, que logra 13% da água doce de todo o Planeta, enfrenta a má distribuição deste bem da vida, e a conseqüente escassez em determinadas regiões (SOUZA; MORAES, 2016, p. 913).

Tal desequilíbrio da distribuição orgânica das reservas hídricas brasileiras revela que mais de 65% de toda a água doce nacional encontra-se na região Amazônica, que possui a menor densidade populacional. A região Nordeste, por sua vez, é a mais pobre e a que menos possui o recurso hídrico em questão, concentrando 30% da população brasileira e menos de 5% de água doce. As regiões Sul e Sudeste, que reúnem cerca de 60% da população, dispõem de menos de 13% da água doce brasileira (AUGUSTO *et al.*, 2012, p. 1513).

Cabe destacar que o Brasil dispõe de 12 regiões hidrográficas que enfrentam diferentes peculiaridades para manter sua disponibilidade e qualidade hídrica. Nessa linha, as bacias que compreendem a região Norte são impactadas, em grande parte, pela expansão da geração de energia elétrica. Na região Centro-Oeste, a continuidade de usufruto dos recursos hídricos é ameaçada pelo alargamento da fronteira agrícola. Já as regiões Sul e Nordeste enfrentam déficit hídrico e a região Sudeste evidencia a problemática da poluição hídrica (BRITO, 2018, p. 2).

Outrossim, o desperdício de água é outro importante fator que contribuiu para a sua escassez. A falsa ideia de que a água é um recurso natural infinito – intrinsecamente enraizada na cultura da sociedade -, faz com que a população desperdice nos mais diferentes âmbitos de aplicação deste bem natural, de maneira que:

[...] a agricultura é responsável por aproximadamente 70% do consumo de toda a água no Brasil, e também é recordista de desperdício na irrigação. É na agricultura que se concentra um dos maiores agravantes na ordem de desperdício de água tanto no Brasil quanto no mundo. Os projetos de irrigação no mundo perdem quantidades significativas de água potável, e se houvesse a redução de apenas 10% de toda a água utilizada na agricultura já seria suficiente para abastecer o dobro da população existente hoje no mundo, cerca de 7,0 bilhões de pessoas

(OLIVO; ISHIKI, 2014, p. 46).

Somado a isso estão as porcentagens de perda total da água tratada e injetada nas redes de distribuição situadas em território nacional - as quais variam em torno de 40% a 60% (REBOUÇAS, 2003, p. 342) – estimulando a perpetuação do elevado número de mais de 35 milhões de brasileiros sem acesso à água tratada no Brasil (BRITO, 2018, p. 4).

Nessa cognição, a Agência Nacional de Águas (ANA) estima que para regularizar a efetivação do direito fundamental à água e concretizar as medidas essenciais à adequada destinação do esgoto – que atualmente compromete mais de 110 mil quilômetros de rios com dejetos – seriam necessários pelo menos R\$ 150.000.000.000,00 (cento e cinquenta bilhões) em investimentos até 2035 (BRITO, 2018, p. 4). Assim, as constatações sobre a realidade da distribuição, tratamento da água e esgotamento sanitário no País atuam como verdadeiros “gatilhos para a geração ou intensificação de conflitos pelo uso da água que impactam na qualidade de vida da população, inclusive com consequências na saúde pública. Já em uma perspectiva de longo prazo, podem refletir na limitação do desenvolvimento socioeconômico do País.” (ANA, 2017, p. 165).

Dessa forma, a água do Planeta não está acabando ou diminuindo, o que ocorre é a crescente dificuldade de manutenção da potabilidade da água, em decorrência da forma com que os seres humanos utilizam os recursos hídricos existentes, ensejando numa gestão ineficiente deste recurso (SOUZA; MORAES, 2016, p. 913-914).

Por isso, conforme elucida o Relatório Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil (2017), a garantia de oferta de água para o abastecimento humano e demais atividades produtivas, e a redução de riscos associados a eventos críticos, configuram objetivos que se inserem:

[...] nas dimensões abordadas no atual **conceito de segurança hídrica**. O planejamento e a implantação de infraestrutura hídrica adequada, vinculada a sistemas que operem a partir de uma gestão integrada de riscos, com foco na otimização do uso e do armazenamento da água, são medidas necessárias e que devem ser adotadas pelo setor de recursos hídricos (ANA, 2017, p. 166, grifo do autor).

Nessa inteligência, o conhecimento das medidas legais e políticas públicas adotadas pelo poder público podem estimular a cobrança - pela sociedade - do cumprimento e observância das Leis já existentes, as quais, se efetivamente concretizadas, podem em muito aperfeiçoar a preservação dos recursos hídricos no Brasil (SOUZA; MORAES, 2016, p. 914).

No que concerne, a seu turno, o gerenciamento dos recursos hídricos nacionais, a Lei n. 9.984/2000 criou a Agência Nacional de Águas (ANA), sob a forma de autarquia em regime especial, com a incumbência de implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos e integrar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, executando políticas públicas federais referentes a tais recursos (BRASIL, 2000). Nesse sentido, dentre as várias políticas públicas conduzidas pela entidade, em âmbito nacional, destacam-se as seguintes: (i) Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas (PRODES) – também conhecido como “programa de

compra de esgoto tratado”, que objetiva conceder estímulos financeiros para Prestadores de Serviço de Saneamento que investem em tratamento de esgotos; (ii) Produtor de Água – que objetiva a redução da erosão e do assoreamento dos mananciais nas áreas rurais, com previsão de apoio técnico e financeiro à execução de ações para conservação do solo e da água, bem como o pagamento de incentivos financeiros; e, (iii) Programa Nacional de Avaliação da Qualidade das Águas (PNQA) – que tem por meta oferecer à sociedade o conhecimento adequado da qualidade das águas superficiais brasileiras, com o intuito de auxiliar os tomadores de decisão na definição de políticas públicas para a recuperação da qualidade das águas, de forma a contribuir para a gestão sustentável dos recursos hídricos (SOUZA; MORAES, 2016, p. 917-918).

Nessa lógica, o adequado funcionamento da gestão dos recursos hídricos decorre de quatro “engrenagens”, quais sejam: políticas públicas, leis regulamentadoras de tais políticas, instituições e, sobretudo, participação popular, com papel essencial na conciliação, mediação e reivindicação das demais ações (TRINDADE; SCHEIBE, 2014, p. 99).

Ademais, a maior causa da “inércia” social quanto a cobrança na efetivação de políticas públicas é o desconhecimento, que pode vir a ser superado mediante processos formais e não formais de inclusão da educação ambiental no cotidiano dos diferentes segmentos da sociedade (TRINDADE; SCHEIBE, 2014, p. 110).

Por esse viés, uma conduta ativa da sociedade perante as políticas públicas de governo e na própria gestão da água é a forma mais adequada de se atingir a “consciência hídrica” necessária à garantia da “distribuição igualitária e justa dos recursos e serviços e impedir que a água seja objeto de apropriação privada ou mercadológica (FERREIRA; RAMOS; BERNARDES, 2015, p. 105).

Logo, a água como um direito humano coletivo, decorrente do próprio exercício da cidadania, deve ser garantida a todos - enquanto questão de saúde pública - em qualidade e quantidade adequadas para suprir todas as necessidades humanas fundamentais, sem distinção, de classe, sexo, cor e idade (BRITTO, 2015, p. 223).

Outrossim, a partir da constatação de que 36,1% dos domicílios ainda não possuem abastecimento e 7,2% do volume de água distribuída não são tratadas, bem como 48% dos municípios brasileiros não contam com rede de esgoto (TRINDADE; SCHEIBE, 2014, p. 111), a Lei n. 11.445/2007 (alterada pela Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico aprimorando as condições estruturais) é tida como um importante marco para a regulamentação do saneamento básico no país, norteando as ações governamentais, e reunindo as diretrizes necessárias à implantação de medidas que desenvolvam a política de saneamento nacional (SILVA; BASTOS, 2012, p. 8). Dessa forma, estabelece em seu art. 2º os princípios fundamentais dos serviços públicos de saneamento básico, dentre os quais se destacam:

- I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;
- II - integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados;



III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente;

[...]

VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante (BRASIL, 2007).

Desse modo, ainda que encontre previsão legal, o saneamento básico no Brasil ainda é um desafio complexo. Semelhantemente a outros serviços públicos essenciais, os déficits ressaltam a morosidade do País na prestação de direitos básicos essenciais à vida, como o acesso à água e ao destino seguro dos dejetos e resíduos sólidos (BORJA, 2014, p. 434).

Nesse sentido, o direito à água potável e ao saneamento básico - além de direito fundamental autônomo - integra o conteúdo mínimo de diversos outros direitos, que dependem deste para a sua completa fruição, tais como o direito à saúde e à dignidade humana (RAVAGNANI; OLIVEIRA, 2018, p. 9).

Portanto, as políticas públicas de acesso à água e ao saneamento reivindicam mecanismos e ações efetivas - que atendam as suas múltiplas finalidades e objetivos - de modo a garantir o acesso e a ótima utilização dos recursos hídricos enquanto patrimônio da humanidade.

## CONCLUSÃO

A presente pesquisa pôde constatar que a percepção mais coerente do direito à água identifica-o como direito jurídico *per se* - autônomo em si mesmo -, a ser protegido não apenas por sua instrumentalidade em relação aos demais direitos humanos, mas por sua identificação e relevância enquanto direito humano fundamental.

Restou evidenciado que, ante os direitos sociais, existe uma discrepância entre a tutela que lhes é conferida na CRFB/1988 e sua efetividade. Tal descompasso é ocasionado - principalmente - pelo lapso na aplicação de políticas públicas imprescindíveis ao adequado usufruto dos direitos e garantias constitucionalmente estabelecidos

Neste trabalho foi possível identificar, ainda, que o reconhecimento do direito humano à água é apenas o primeiro passo para assegurar que tal direito seja realizado e universalmente desfrutado. A implementação do acesso à água requer não apenas recursos econômicos e técnicos, mas igualmente vontade política. Nessa cognição, semelhantemente a outros serviços públicos essenciais, os déficits evidenciam a morosidade do País na prestação de direitos básicos essenciais à vida.

Por todo o exposto, conclui-se que as políticas públicas de acesso à água e ao esgotamento sanitário reivindicam mecanismos e ações efetivas - que atendam as suas múltiplas finalidades

e objetivos - de modo a garantir o acesso e a ótima utilização dos recursos hídricos enquanto patrimônio da humanidade.

## REFERÊNCIAS

AMORIM, João Alberto Alves. **Direito das águas**: o regime jurídico da água doce no direito internacional e no direito brasileiro. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2015.

ANA - AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (Brasil). **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2017**: relatório pleno. Brasília: ANA, 2017.

ARAÚJO, Danielle Ferreira Medeiro da Silva de. Política pública, efetividade e direitos sociais. **Revista Jurídica do Curso de Direito da UESC**, Florianópolis, v. 17, p. 115-146, 2017.

AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva; GURGEL, Idê Gomes Dantas; NETO, Henrique Fernandes Câmara; MELO, Carlos Henrique de; COSTA; André Monteiro. O contexto global e nacional frente aos desafios do acesso adequado à água para consumo humano. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 6, p. 1511-1522, jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csc/v17n6/v17n6a15.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2020.

BARBOSA, Wouille Aguiar; OLIVEIRA, Sara Franciene de. A água como direito fundamental e inalienável: a luta contra a subversão política e econômica pela privatização desse bem comum e universal. **Revista Direito & Realidade**, Campinas, v. 7, n. 9, p. 110-125. 2019.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros. 1998.

BORJA, Patrícia Campos. Política pública de saneamento básico: uma análise da recente experiência brasileira. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 432-447. 2014.

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; altera as Leis n<sup>os</sup> 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei n<sup>o</sup> 6.528, de 11 de maio de 1978. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm). Acesso em: 20 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 9.433, de 08 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n<sup>o</sup> 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm). Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. **Lei n. 9.984, de 17 de julho de 2000.** Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19984.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19984.htm). Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n. 232/2019.** Altera o Art. 6o da Constituição Federal para incluir o acesso à água tratada entre os direitos sociais. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1848603&filename=PEC+232/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1848603&filename=PEC+232/2019)>. Acesso em: 10 out. 2020.

BRITO, Débora. **A água no Brasil: da abundância à escassez.** Brasília: Agência Brasil, 2018.

BRITTO, Ana Lucia. Tarifas sociais e justiça social no acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. *In*: CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo; MORAIS, Maria da Piedade (ed.). **O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica.** Brasília: Ipea, 2015. p. 209-225.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006. Cap. 1.

BULTO, Takele Sokoba. Muito familiar para ignorar, muito novo para reconhecer: a situação do direito humano à água em nível global. *In*: CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo; MORAIS, Maria da Piedade (ed.). **O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica.** Brasília: Ipea, 2015. p. 25-56.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 773-794, set./dez. 2019.

CAVALHIERI, Juliana Raquel; MACHADO, Ednilson Donisete. **Políticas públicas como instrumentos de concretização dos direitos sociais.** Brasília: CONPEDI, 2008. Disponível em: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/06\\_509.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/06_509.pdf). Acesso em: 30 set. 2020.

CUNHA, Bruno Santos. Direitos fundamentais: da constituição às políticas públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 65-82, jan./jun. 2011.

FARO, Julio Pinheiro. Políticas públicas, deveres fundamentais e concretização de direitos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 250-269, 2013.

FERREIRA, Hermelinda Maria Rocha; RAMOS, Alexandre Sávio Pereira; BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. A política de racionamento de água na cidade do Recife, Brasil: impactos e desigualdades nos assentamentos precários. *In*: CASTRO, José Esteban; HELLER, Léo; MORAIS, Maria da Piedade (ed.). **O direito à água como política pública na América Latina: uma exploração teórica e empírica.** Brasília: Ipea, 2015. p. 83-108.

- FLORES, Karen Müller. O reconhecimento da água como direito fundamental e suas implicações. **RFD-Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 19, p. 1-14, jul./dez. 2011.
- FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas públicas**: a responsabilidade do administrador e o ministério público. São Paulo: Max Limonad, 2000.
- LUZ, Josiane Paula da; TURATTI, Luciana; MAZZARINO, Jane Marcia. Água: direito humano fundamental. **Revista Estudo e Debate**, Lajeado, v. 23, n. 2, p. 265-279, 2016.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2013.
- MAIA, Ivan Luis Barbalho. O acesso à água potável como direito humano fundamental no direito brasileiro. **Revista do CEPEJ**, Salvador, v. 20, p. 301-338, jul./dez. 2017.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**: estudos de direito constitucional. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004.
- MIRANDOLA, Carlos Mauricio Sakata; SAMPAIO, Luiza Saito. Universalização do direito à água. In: BARRAL, Walter; PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). **Direito ambiental e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.
- NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos sociais**: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- OLIVEIRA JUNIOR, Valdir Ferreira de. Políticas públicas concretizadoras dos direitos fundamentais: controle judicial do dever de progresso e da proibição de retrocesso. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, Vitória da Conquista, n. 7, p. 33-49, 2009.
- OLIVO, Andréia de Menezes; ISHIKI, Hamilton Mitsugu. Brasil frente à escassez de água. **Revista Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 11, n. 3, p. 41-48, set./dez. 2014.
- ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). **Observación general n. 15 (2002)**: el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Ginebra: ONU, nov. 2002. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/publisher,CESCR,GENERAL,,47ebcbfa2,0.html>. Acesso em: 20 set. 2020.
- ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos da Água**. Genebra: ONU, 22 mar. 1992. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>. Acesso em: 30 set. 2020.
- ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)**. Genebra: ONU, 16 dez. 1966. Disponível em: [https://brasil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/pacto\\_internacional.pdf](https://brasil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/pacto_internacional.pdf). Acesso em: 25 set. 2020.
- PETRELLA, Riccardo. **O manifesto da água**: argumentos para um contrato mundial. Tradução de Vera Lúcia Mello Joscelyne. Petrópolis: Vozes, 2002.

RAVAGNANI, Christopher Abreu; OLIVEIRA, José Carlos de. A efetivação do direito humano à água potável e ao saneamento básico: um estudo de caso. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 34, n. 1, p. 1-22, jan./jun. 2018.

REBOUÇAS, Aldo da C. Água no Brasil: abundância, desperdício e escassez. **Revista Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 13, p. 341-345. 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SILVA, Flávia Maria da; BASTOS, Priscila Felix. **A atuação das políticas públicas na gestão e implementação do saneamento básico**. João Pessoa: UFPB, 2012. Disponível em: <http://www.geociencias.ufpb.br/leppan/gepat/files/gepat021.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

SOARES, Jane Arimercia Siqueira; BARBOSA, Erivaldo Moreira. Políticas públicas de acesso à água no Brasil: pensando a evolução das políticas de combate a seca no semiárido. **Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental**, Florianópolis, v. 8, n. 4, p. 443-467, out./dez. 2019.

SODRÉ, Jorge Irajá Louro. Direitos sociais e políticas públicas: a dificuldade de efetivação. **Revista de Direito**, Viçosa, v. 7, n. 2, p. 235-254, 2015.

SOUZA, Jocemar Santos de; MORAES, Beatriz Stoll. Análise das políticas públicas implementadas para a gestão dos recursos hídricos no Brasil. **Revista do Centro de Ciências Naturais e Exatas - UFSM**, Santa Maria, v. 38, n. 2, p. 913-919, mai./ago. 2016.

TORRES, Ricardo Lobo. A cidadania multidimensional na era dos direitos. *In*: TORRES, Ricardo Lobo (org.). **Teoria dos direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TRINDADE, Larissa de Lima; SCHEIBE, Luiz Fernando. A gestão dos recursos hídricos a partir de uma análise das políticas públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 4, n. 2, p. 98-116, jul./dez. 2014.

UNESCO. **Outcome of the international experts' meeting on the Right to Water**. Paris: UNESCO, 2009. Disponível em: [http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/Paris2009\\_right\\_to\\_water.pdf](http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/Paris2009_right_to_water.pdf). Acesso em: 20 set. 2020.

**Como citar:** RIBEIRO, Gláucia Maria de Araújo; MAIOR, Nicole Rabelo Souto; BRAGA, Louise Oliveira. Políticas públicas e a efetivação do direito fundamental à água. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 17, n. 3, p. 64-84, dez. 2022. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v17n2p.64. ISSN: 1980-511X

Recebido em: 30/08/2022

Aceito em: 28/11/2022