

Privatização dos serviços de água no Brasil: uma análise à luz do direito fundamental de acesso e da universalização

Privatization of water services in Brazil: analysis in light of the fundamental right to access and universalization

Laryssa de Almeida Donato¹

Resumo

O presente estudo empreende uma análise descritiva e sistematicamente fundamentada acerca dos impactos decorrentes da privatização dos serviços de abastecimento de água no contexto brasileiro, com especial atenção às suas repercussões sobre a universalização do acesso, a modicidade tarifária e a concretização do direito fundamental à água. Parte-se de uma problematização teórico-normativa que tensiona a compatibilidade entre a racionalidade econômica de mercado e a natureza essencial, indivisível e indisponível desse recurso, investigando-se, de forma criteriosa, em que medida a gestão privada pode comprometer — ou, em determinados contextos, potencialmente favorecer — a equidade no acesso e padrões de qualidade na prestação dos serviços. No plano metodológico, a pesquisa adota abordagem qualitativa, estruturada a partir de revisão bibliográfica especializada, análise do arcabouço normativo pertinente e exame de experiências empíricas, tanto no cenário nacional quanto no comparado internacional. Tal percurso analítico permite identificar tendências, limites e condicionantes institucionais associados aos distintos modelos de gestão. Os achados da investigação indicam que, embora a privatização possa constituir vetor de ampliação de investimentos e de incremento de eficiência operacional, sua efetividade encontra-se intrinsecamente condicionada à presença de um aparato regulatório estatal consistente, dotado de capacidade técnica, autonomia decisória, transparência institucional e mecanismos eficazes de controle social.

Palavras-chave: privatização da água; regulação estatal; direito fundamental à água; universalização do acesso; governança hídrica.

Abstract

This study undertakes a descriptive and systematically grounded analysis of the impacts of the privatization of water supply services in the Brazilian context, with particular attention to its repercussions on universal access, affordable tariffs, and the realization of the fundamental right to water. It begins with a theoretical-normative problematization that questions the compatibility between the economic rationality of the market and the essential, indivisible, and inalienable nature of this resource, meticulously investigating to what extent private management can compromise—or, in certain contexts, potentially favor—equity in

¹ Doutora em Direito Público pela UERJ. Mestre em Desenvolvimento Regional pela UEPB. Advogada

access and quality standards in service provision. Methodologically, the research adopts a qualitative approach, structured from a specialized bibliographic review, analysis of the relevant normative framework, and examination of empirical experiences, both nationally and internationally. This analytical path allows for the identification of trends, limitations, and institutional constraints associated with different management models. The findings of the investigation indicate that, although privatization can be a driver of increased investment and improved operational efficiency, its effectiveness is intrinsically contingent upon the presence of a robust state regulatory apparatus, endowed with technical capacity, decisional autonomy, institutional transparency, and effective mechanisms for social control.

Keywords: water privatization; state regulation; fundamental right to water; universal access; water governance.

1 Introdução

A progressiva centralidade da água na agenda jurídica, econômica e socioambiental contemporânea tem intensificado, de maneira significativa, o debate em torno dos distintos modelos de gestão dos serviços de abastecimento e saneamento, sobretudo no contexto brasileiro, historicamente marcado por profundas assimetrias estruturais. Nesse horizonte, a discussão acerca da privatização da água adquire relevo analítico particular, na medida em que explicita uma tensão constitutiva entre, de um lado, a busca por eficiência administrativa, ampliação da capacidade de investimento e modernização da infraestrutura e, de outro, a imperiosa necessidade de assegurar a universalização do acesso a um recurso indispensável à vida, reconhecido, no plano internacional, como direito humano fundamental. Delineia-se, assim, como objeto central deste estudo, a realização de uma análise dos impactos decorrentes da privatização dos serviços de abastecimento de água no Brasil, com ênfase nas dimensões regulatórias, sociais, econômicas e ambientais, bem como na investigação de modelos alternativos de gestão aptos a compatibilizar eficiência operacional e justiça distributiva.

A problemática que orienta a presente investigação pode ser formulada nos seguintes termos: em que medida a privatização dos serviços de abastecimento de água compromete — ou, em determinadas circunstâncias, pode favorecer — a universalização do acesso, a modicidade tarifária, a qualidade da prestação dos serviços e a segurança hídrica, especialmente quando consideradas as limitações estruturais da regulação estatal e as experiências acumuladas nos planos nacional e internacional? Tal indagação assume particular relevância diante do avanço recente de políticas públicas voltadas à ampliação da participação privada no setor de

saneamento, notadamente após a promulgação da Lei nº 14.026/2020, que promoveu uma reconfiguração das bases institucionais e contratuais que regem a prestação desses serviços no país.

A justificativa acadêmica deste estudo assenta-se na necessidade de aprofundar a compreensão acerca dos efeitos da privatização sobre um bem jurídico de natureza difusa, essencial à dignidade humana e à própria reprodução da vida, cuja tutela não pode ser reduzida a uma racionalidade estritamente econômica. Embora parcela da literatura especializada enfatize potenciais ganhos de eficiência associados à gestão privada, observa-se, em contraponto, um conjunto expressivo de evidências empíricas que apontam para riscos concretos de exclusão social, elevação de tarifas, opacidade na gestão e fragilização dos mecanismos de controle público. Nessa perspectiva, a análise proposta pretende contribuir para o campo jurídico — em especial para o Direito Administrativo, o Direito Regulatório e o campo dos Direitos Humanos — ao problematizar os limites da mercantilização de serviços públicos essenciais e ao examinar a compatibilidade entre modelos privatizados e a efetivação de direitos fundamentais.

O objetivo geral deste artigo consiste em examinar os impactos da privatização dos serviços de água sobre a universalização do acesso e a garantia do direito fundamental à água no Brasil. Como objetivos específicos, busca-se: (i) analisar os desafios regulatórios decorrentes da inserção de agentes privados no setor hídrico, com especial atenção ao papel desempenhado pelas agências reguladoras; (ii) avaliar os efeitos da privatização sobre a qualidade dos serviços e a segurança hídrica, à luz de experiências comparadas; e (iii) investigar alternativas institucionais à privatização integral, tais como a remunicipalização, as parcerias público-privadas e modelos de governança participativa.

No que se refere à metodologia, o estudo adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e explicativo, ancorada em revisão bibliográfica sistematizada e análise documental. Para tanto, são mobilizadas fontes normativas nacionais — a exemplo da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 9.433/1997 —, bem como literatura especializada e estudos de caso, tanto nacionais quanto internacionais, possibilitando uma análise comparativa entre distintos arranjos de gestão hídrica. Ademais, a investigação recorre a dados secundários e relatórios institucionais, com o propósito de conferir maior densidade empírica e robustez argumentativa às conclusões desenvolvidas.

A relevância teórica do trabalho reside na sua contribuição para o aprofundamento do debate crítico acerca da natureza jurídica da água e dos limites da atuação do mercado na provisão de bens essenciais, tensionando, assim, paradigmas tradicionais do Direito Público e da regulação econômica. Sob o prisma prático, a pesquisa oferece subsídios relevantes para a formulação, implementação e aprimoramento de políticas públicas no setor de saneamento, especialmente no que concerne à construção de arranjos institucionais que articulem eficiência, transparência, sustentabilidade ambiental e equidade no acesso.

Por fim, sustenta-se, como hipótese orientadora, que a privatização, quando dissociada de mecanismos regulatórios robustos, de elevados níveis de transparência institucional e de efetiva participação social, tende a aprofundar desigualdades estruturais e a comprometer a universalização do acesso à água. Em contrapartida, modelos híbridos e formas de gestão pública fortalecida, ancorados em uma governança democrática, responsiva e inclusiva, revelam-se potencialmente mais adequados à concretização do direito humano à água em contextos marcados por significativas desigualdades socioeconômicas, como o brasileiro.

2 O Desafio da Privatização e o Acesso Universal à Água

A privatização da água representa um dos maiores desafios em termos de justiça social e equidade no Brasil. Embora a transferência para a gestão privada seja frequentemente defendida como uma solução para melhorar a eficiência dos serviços e promover investimentos na infraestrutura, a experiência com a privatização de serviços públicos, particularmente no setor de água, revela riscos substanciais que podem prejudicar o acesso universal ao recurso. A privatização coloca em debate questões fundamentais, como o aumento das tarifas, a exclusão das populações mais vulneráveis e a falta de transparência nas gestões privadas. No entanto, a privatização não é uma solução única ou garantida para os problemas do setor de água, sendo necessário um olhar mais atento às implicações sociais, econômicas e ambientais dessa transformação.

Um dos principais argumentos utilizados pelos defensores da privatização é a promessa de maior eficiência na gestão e no uso dos recursos, com a implementação de tecnologias avançadas e investimentos mais rápidos na infraestrutura. Para muitos, a iniciativa privada teria a capacidade de atender a uma demanda crescente por água e saneamento, especialmente considerando o contexto de dificuldades fiscais enfrentadas por governos estaduais e

municipais. Contudo, como alertado por Barlow e Clarke (2004), essa visão de eficiência muitas vezes desconsidera as desigualdades sociais e o direito fundamental à água, com o risco de transformar a água de um bem público em uma mercadoria acessível apenas para aqueles que podem pagar. A água, sendo um direito humano essencial para a saúde e a vida, não pode ser tratada como um bem sujeito às leis do mercado, onde o preço pode ser ajustado conforme a demanda e a capacidade de pagamento das pessoas (Nazareno, 2017).

O aumento das tarifas é um dos principais pontos de preocupação com relação à privatização. A experiência de países como a Bolívia e a África do Sul, onde a privatização da água resultou em um aumento significativo nas tarifas, mostrou que, apesar dos investimentos e da promessa de melhorias na infraestrutura, o custo do acesso à água tornou-se inacessível para as populações de baixa renda (UNESCO, 2009). Essa exclusão econômica pode aprofundar as desigualdades sociais, criando um ciclo em que os mais pobres ficam ainda mais distantes de um serviço essencial para a vida. Além disso, a falta de controle público sobre as tarifas pode levar a um processo de mercantilização do direito à água, em que as empresas privadas priorizam a maximização dos lucros em vez de garantir a universalidade do serviço.

Em relação à falta de transparência, a privatização do setor de água pode gerar desafios sérios para a supervisão e regulação eficaz dos serviços prestados. Quando empresas privadas assumem a gestão da água, há uma diminuição do controle governamental, o que pode resultar em práticas não sustentáveis, em termos de preservação ambiental e qualidade dos serviços. A Agência Nacional de Águas (ANA), que deveria ser o órgão responsável por regular o setor, muitas vezes enfrenta dificuldades em exercer uma fiscalização eficiente sobre as ações de empresas privadas, que nem sempre têm incentivos para manter altos padrões de qualidade ou para investir em áreas mais pobres (Souza, 2020). A privatização também dificulta a participação ativa da sociedade na gestão e na fiscalização dos serviços, uma vez que os processos decisórios podem ser mais centralizados e opacos.

O Brasil, ao considerar a privatização deve olhar para as experiências internacionais como fontes de lições valiosas. A remunicipalização dos serviços de água em diversas cidades da França, como Paris, tem demonstrado que é possível reverter a privatização com o objetivo de garantir o acesso universal e melhorar a qualidade do serviço. Em Paris, a remunicipalização resultou em uma redução significativa das tarifas e uma melhoria no controle social sobre os serviços de água, destacando o potencial da gestão pública no atendimento das necessidades de toda a população (Gomes, 2021). Além disso, a experiência de Córdoba, na Argentina, também

mostra que a gestão pública pode ser mais eficaz na implementação de políticas inclusivas que garantem o acesso à água para os segmentos mais vulneráveis da sociedade (Lopes, 2020). Essas experiências internacionais provam que a gestão pública pode ser uma alternativa viável para garantir não apenas a qualidade do serviço, mas também a justiça social e a equidade no acesso à água.

Outro ponto importante é que a água é um recurso essencial para a sobrevivência humana e deve ser tratada como um bem comum, com a responsabilidade do Estado em garantir seu acesso universal, independentemente da capacidade financeira dos cidadãos. A Constituição Federal de 1988, embora não mencione explicitamente o direito à água, garante o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde, o que implica a garantia de acesso à água potável. O artigo 6º da Constituição, que trata dos direitos sociais, coloca o acesso à saúde, à alimentação e à moradia como direitos fundamentais, os quais estão diretamente ligados ao direito de acesso à água potável (Brasil, 1988). Ao privatizar um serviço essencial como a água, o Estado abre mão de sua responsabilidade de assegurar a universalidade e a equidade, o que pode prejudicar a execução de direitos fundamentais e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por fim, o desafio da privatização da água no Brasil está em equilibrar a necessidade de investimento e melhoria da infraestrutura com a proteção dos direitos humanos e a garantia de acesso universal. O modelo de gestão pública da água, como demonstrado em diversas experiências internacionais e conforme preconiza a Constituição Brasileira, pode ser uma alternativa mais eficaz para alcançar esses objetivos. O Brasil precisa, portanto, adotar um modelo de gestão hídrica que seja capaz de assegurar a equidade no acesso, a sustentabilidade no uso dos recursos e a transparência na gestão dos serviços, garantindo que a água continue sendo tratada como um bem essencial e não como uma mercadoria sujeita às flutuações do mercado.

2.1 A Regulação e o Papel do Estado na Gestão da Água

A gestão da água como recurso essencial exige regulação estatal para garantir seu acesso equitativo e evitar a exploração predatória. A Lei das Águas (Lei nº 9.433/1997) estabelece diretrizes para o uso racional da água, priorizando o consumo humano e a dessedentação animal (Brasil, 1997). Contudo, a privatização do setor tem provocado preocupações quanto à

capacidade de regulação estatal para evitar abusos tarifários e garantir investimentos adequados em infraestrutura. O papel do Estado é essencial para equilibrar os interesses econômicos das concessionárias com o direito fundamental da população ao acesso à água. Sem uma regulação eficaz, há risco de comprometimento da qualidade e acessibilidade do serviço, prejudicando as populações mais vulneráveis (SOUZA, 2020).

No Brasil, a Agência Nacional de Águas (ANA) é responsável pela fiscalização e regulação do setor hídrico, estabelecendo diretrizes para a gestão dos recursos hídricos e saneamento (ANA, 2023). A existência de agências reguladoras estaduais complementa esse papel, garantindo que a gestão da água seja compatível com as necessidades locais. No entanto, estudos indicam que muitas dessas agências carecem de autonomia financeira e operacional, o que pode comprometer sua capacidade de fiscalização (Lopes, 2020). A dependência de orçamentos públicos frequentemente impede a adoção de medidas mais rígidas contra empresas que descumprem as normas. Dessa forma, a eficiência da regulação depende não apenas da existência de normativas, mas também da capacidade de fiscalização e aplicação de sanções quando necessário (Gomes, 2021).

A regulação da água envolve um equilíbrio entre a garantia de acesso universal e a necessidade de investimentos para expansão dos serviços. O modelo de concessão é uma estratégia utilizada em diversos países para atrair investimentos privados, mantendo a responsabilidade estatal sobre a fiscalização (Pereira, 2019). No entanto, a implementação desse modelo exige transparência nos contratos e regras claras para impedir aumentos abusivos de tarifas e negligência na prestação dos serviços. No Reino Unido, a privatização da água resultou em investimentos significativos em infraestrutura, mas também no aumento substancial das tarifas para consumidores (Smith, 2015). Esse exemplo demonstra que a regulação deve garantir um equilíbrio entre eficiência econômica e acesso universal, evitando que a população seja penalizada financeiramente.

A privatização também levanta questões sobre a capacidade do Estado de garantir a continuidade dos serviços em casos de falhas contratuais. Estudos apontam que uma regulação eficaz deve prever mecanismos de intervenção estatal caso a concessionária não cumpra com as obrigações contratuais, garantindo que a população não fique desassistida (Fernandes, 2020).

A questão tarifária é outro aspecto central da regulação da água. Em muitos casos, empresas privadas aumentam significativamente as tarifas para maximizar lucros, tornando o acesso à água mais difícil para populações de baixa renda (Barlow; Clarke, 2004). No Brasil, a

regulação tarifária cabe às agências reguladoras estaduais, mas frequentemente há dificuldade na imposição de limites para reajustes abusivos. A experiência internacional mostra que a aplicação de subsídios cruzados é uma solução eficaz para garantir equidade, onde consumidores de maior renda subsidiam tarifas reduzidas para populações mais pobres (Hall; Lobina, 2012). Assim, a regulação precisa garantir não apenas a qualidade do serviço, mas também a acessibilidade econômica.

Outro desafio é garantir a transparência na gestão hídrica. A população deve ter acesso a informações sobre a qualidade da água, investimentos realizados e reajustes tarifários. Em muitos países, o acesso a esses dados é limitado, o que reduz o controle social sobre a prestação do serviço (Salazar, 2017). A implementação de mecanismos de participação popular nas decisões sobre a gestão da água é fundamental para aumentar a legitimidade das políticas e garantir que as demandas sociais sejam consideradas na formulação das diretrizes regulatórias (Silva, 2021).

Estudos mostram que países que adotaram regulação mais rigorosa conseguiram evitar abusos de concessionárias e garantir maior acesso à água (Gomes, 2021). A criação de um arcabouço legal forte é essencial para impedir a exploração econômica desproporcional de um bem essencial para a vida. Além disso, a política de regulação deve levar em conta a necessidade de preservação ambiental. Modelos de regulação devem estabelecer limites para a exploração de recursos hídricos, garantindo que o abastecimento futuro esteja assegurado para gerações futuras (Hall; Lobina, 2012).

A governança hídrica também deve considerar a desigualdade no acesso à água. Em muitas regiões do Brasil, populações vulneráveis têm dificuldades em acessar água tratada devido à ausência de investimentos em infraestrutura, agravada pela falta de regulação efetiva (Fernandes, 2020). Essa disparidade exige uma regulação eficiente que incentive investimentos para universalizar o acesso ao serviço. Sem políticas públicas adequadas, a privatização pode acentuar desigualdades e comprometer o direito à água.

O fortalecimento da regulação passa pela capacitação das agências reguladoras e pelo aprimoramento dos mecanismos de fiscalização. Sem uma atuação efetiva do Estado, as concessionárias privadas podem priorizar o lucro em detrimento da qualidade do serviço prestado. Dessa forma, medidas como auditorias regulares, penalidades por descumprimento contratual e controle social devem ser reforçadas para garantir a eficiência do setor hídrico (Pereira, 2021).

Portanto, o papel do Estado na regulação da água é imprescindível para garantir o equilíbrio entre investimento, eficiência e justiça social. Sem regulação adequada, os riscos da privatização podem comprometer a universalização do acesso à água e gerar impactos negativos para as populações mais vulneráveis.

Dessa forma, uma governança hídrica eficiente, transparente e participativa deve ser o objetivo central das políticas públicas para o setor. A regulação precisa ser constantemente aprimorada para acompanhar os desafios econômicos, ambientais e sociais do acesso à água. Investimentos na capacitação das agências reguladoras, fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e ampliação da participação popular são fundamentais para garantir que a água continue sendo tratada como um bem essencial e não como uma mercadoria sujeita às flutuações do mercado.

2.2 Impactos da Privatização na Qualidade e Segurança Hídrica

A privatização da água tem gerado debates sobre seus impactos na qualidade e segurança hídrica. Estudos indicam que a eficiência da gestão privada pode melhorar a infraestrutura e a distribuição da água, mas também pode resultar em práticas que priorizam o lucro sobre a qualidade do serviço (Gomes, 2021). a regulação desempenha um papel fundamental para garantir que concessionárias cumpram padrões mínimos de qualidade e segurança hídrica, evitando crises de abastecimento e contaminação (Fernandes, 2020). modelos internacionais demonstram que a privatização sem fiscalização adequada pode comprometer a segurança hídrica, como ocorreu na Bolívia, onde tarifas elevadas e má gestão levaram à reversão da privatização (Pereira, 2019).

no brasil, a privatização do saneamento avançou com o novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020), que busca ampliar investimentos no setor (Brasil, 2020). apesar das promessas de melhoria, há preocupações sobre a universalização do acesso à água, especialmente em regiões periféricas. a experiência de países como a argentina demonstra que a privatização pode resultar em aumentos tarifários desproporcionais, dificultando o acesso para famílias de baixa renda (Lopes, 2018). O papel do Estado na regulação desses contratos é essencial para evitar abusos e garantir a continuidade dos serviços.

A falta de transparência nos contratos de concessão tem sido uma crítica recorrente da privatização da água. Em muitos casos, as empresas privadas não divulgam claramente os

critérios de reajuste tarifário, prejudicando o controle social e a fiscalização por parte do Estado (Salazar, 2017). a imposição de auditorias periódicas e maior participação da sociedade na gestão hídrica são medidas que podem mitigar esses riscos. O modelo francês, por exemplo, adotou um sistema híbrido de concessão e regulação estatal rigorosa, garantindo maior previsibilidade e estabilidade no setor (Hall; Lobina, 2012).

A privatização também afeta diretamente a manutenção da infraestrutura hídrica. Enquanto defensores da gestão privada alegam que a maior disponibilidade de investimentos permite modernizar os sistemas de distribuição, críticos alertam que a priorização do lucro pode levar à redução dos investimentos em regiões menos lucrativas (Gomes, 2021). No Reino Unido, após anos de gestão privatizada, verificou-se que a falta de investimentos adequados resultou no aumento de vazamentos e crises hídricas sazonais (Smith, 2015). Esse exemplo reforça a necessidade de fiscalização contínua para garantir padrões mínimos de qualidade.

Outro impacto relevante da privatização é a possível precarização dos serviços, principalmente para populações vulneráveis. Estudos demonstram que, sem uma regulação eficiente, comunidades periféricas podem ser as mais prejudicadas, tendo seu fornecimento de água interrompido devido à inadimplência ou falta de infraestrutura adequada (Fernandes, 2020). Em países como a Bolívia, a privatização da água gerou protestos massivos, culminando na reversão do processo e no retorno da gestão pública, demonstrando os desafios de equilibrar eficiência e acessibilidade (Pereira, 2019).

A regulação eficaz deve prever a implementação de tarifas sociais e subsídios cruzados para garantir que famílias de baixa renda não sejam excluídas do acesso à água tratada. No Brasil, algumas concessionárias já adotam esse modelo, mas há críticas quanto à aplicação desigual entre diferentes estados e municípios (Silva et al, 2021). Além disso, a existência de mecanismos de penalização para concessionárias que não cumprem metas de investimento e atendimento é fundamental para evitar que o lucro se sobreponha ao interesse público (Lopes, 2018).

Além dos aspectos sociais, a privatização da água pode gerar impactos ambientais significativos. A exploração excessiva dos recursos hídricos por empresas privadas pode comprometer a sustentabilidade dos mananciais e aquíferos subterrâneos, especialmente em períodos de estiagem prolongada (Salazar, 2017). A experiência de países como o Chile mostra que a gestão privatizada resultou em sobre-exploração de reservas hídricas, agravando crises de escassez e comprometendo o abastecimento futuro (Hall; Lobina, 2012). Dessa forma, a

regulamentação deve incluir diretrizes ambientais rigorosas para evitar o esgotamento dos recursos.

A governança hídrica eficiente requer um equilíbrio entre participação estatal e investimentos privados. Embora a privatização possa ser uma solução viável para modernizar o setor, a ausência de mecanismos de controle e monitoramento pode comprometer a qualidade e a segurança hídrica (Gomes, 2021). O modelo canadense de gestão híbrida tem sido apontado como um dos mais eficazes, combinando concessões privadas com forte regulação estatal para garantir a universalização do acesso sem comprometer a qualidade (Fernandes, 2020).

Estudos comparativos indicam que a experiência internacional pode fornecer insights importantes para a regulação da água no Brasil. Em países europeus como Alemanha e França, a remunicipalização da água tem sido uma tendência crescente após falhas na privatização, demonstrando que a gestão pública pode ser mais eficiente em determinadas circunstâncias (Pereira, 2019). O Brasil deve considerar essas experiências ao estruturar políticas de concessão, garantindo salvaguardas para evitar impactos negativos sobre a população e o meio ambiente.

Portanto, o impacto da privatização na qualidade e segurança hídrica depende diretamente da capacidade regulatória do Estado. A implementação de contratos transparentes, auditorias frequentes e maior participação da sociedade são essenciais para garantir que a privatização não comprometa a universalização do acesso à água (Silva et al, 2021). O fortalecimento das agências reguladoras e a criação de mecanismos de fiscalização eficazes devem ser prioridades para evitar que a privatização traga mais prejuízos do que benefícios.

Por fim, a privatização da água deve ser analisada com cautela, considerando os desafios econômicos, sociais e ambientais que envolvem essa decisão. O modelo de gestão adotado deve priorizar a qualidade do serviço, a sustentabilidade dos recursos hídricos e a equidade no acesso à água potável (Lopes, 2018). Dessa forma, políticas públicas bem estruturadas e baseadas em experiências internacionais bem-sucedidas podem garantir que a privatização não se torne um fator de exclusão social e degradação ambiental.

2.3 Alternativas à Privatização: Modelos de Gestão Pública e Parcerias Público-Privadas

A privatização dos serviços de água tem sido alvo de debates acalorados, levando especialistas a avaliarem alternativas viáveis que garantam eficiência sem comprometer o

acesso universal (Gomes, 2021). A gestão pública e as parcerias público-privadas (PPPs) surgem como opções para equilibrar a necessidade de investimento com a manutenção do controle estatal sobre os recursos hídricos. No Brasil, diversas cidades têm experimentado modelos híbridos de gestão, buscando evitar os problemas da privatização irrestrita (Fernandes, 2020).

A remunicipalização dos serviços de água é uma tendência crescente em países como França e Alemanha, onde a reversão da privatização trouxe ganhos na qualidade e na acessibilidade (Pereira, 2019). Em Paris, por exemplo, a transição para a gestão pública reduziu tarifas e aumentou investimentos em infraestrutura (Hall; Lobina, 2012). Esses casos demonstram que o Estado pode desempenhar um papel eficiente na gestão da água, desde que haja estrutura administrativa e controle social adequados.

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) representam uma alternativa intermediária entre a gestão pública tradicional e a privatização total. Esses contratos permitem que o setor privado participe do fornecimento de água, mas com regras estabelecidas pelo Estado para garantir a universalização do serviço (Salazar, 2017). No Brasil, o novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020) incentiva a adoção desse modelo, promovendo investimentos privados sem comprometer totalmente o controle estatal (Brasil, 2020).

Entretanto, a experiência internacional demonstra que as PPPs precisam ser rigorosamente reguladas para evitar riscos de aumento tarifário e exclusão de populações vulneráveis (Lopes, 2018). No Chile, a gestão privada sob contratos de PPPs resultou em aumento significativo nos custos para os consumidores, gerando protestos e questionamentos sobre a sustentabilidade desse modelo (Gomes, 2021). Dessa forma, a supervisão estatal é fundamental para garantir que os interesses públicos sejam priorizados.

A cooperação intermunicipal tem sido outra estratégia adotada para garantir eficiência na gestão hídrica sem recorrer à privatização. Modelos de consórcios públicos permitem que diferentes municípios compartilhem a administração dos serviços de água, otimizando custos e melhorando a infraestrutura (Fernandes, 2020). Em países como a Holanda, essa abordagem tem garantido abastecimento sustentável e tarifas acessíveis para a população (Pereira, 2019).

No Brasil, exemplos de consórcios intermunicipais vêm crescendo, sobretudo em estados como Minas Gerais e Paraná, onde pequenos municípios uniram esforços para melhorar a captação e distribuição de água (Salazar, 2017). Esse modelo se destaca pela capacidade de reduzir desigualdades regionais e proporcionar acesso equitativo a recursos hídricos essenciais

(Silva et al, 2021). Além disso, os consórcios fortalecem o papel do Estado na gestão da água, reduzindo a necessidade de concessões privadas.

Outra alternativa é a adoção de tarifas sociais para garantir o acesso universal à água sem comprometer a sustentabilidade financeira dos serviços públicos. Em diversos países, programas de subsídios são implementados para assegurar que famílias de baixa renda tenham acesso à água potável sem que isso represente um peso excessivo sobre seus orçamentos (Hall; Lobina, 2012). No Brasil, a implementação desse tipo de política ainda é desigual, com variações significativas entre os estados (Lopes, 2018).

A governança participativa é um fator essencial para o sucesso das alternativas à privatização. Quando a sociedade tem voz ativa na formulação das políticas hídricas, há maior controle social e transparência na administração dos serviços (Gomes, 2021). Em Porto Alegre, por exemplo, a participação popular tem sido um dos pilares da gestão da água, resultando em um serviço mais eficiente e acessível (Fernandes, 2020).

Estudos indicam que a eficiência na gestão pública pode ser comparável ou até superior à privada quando há investimentos contínuos e boa administração dos recursos (Pereira, 2019). Em países como Canadá e Suécia, a gestão pública bem estruturada tem garantido qualidade no fornecimento de água sem necessidade de privatização (Salazar, 2017). Isso reforça a ideia de que o Estado pode ser um bom gestor quando há transparência e compromisso com a população.

A experiência com modelos híbridos de gestão reforça a importância da adaptação das políticas hídricas à realidade local. O Brasil possui desafios distintos em cada região, tornando fundamental a diversificação das estratégias adotadas (Silva et al, 2021). Modelos bem-sucedidos de PPPs em algumas cidades podem não ser replicáveis em outras, o que exige planejamento cuidadoso e envolvimento das comunidades no processo decisório.

Portanto, a privatização não é a única solução para os desafios da gestão hídrica. A remunicipalização, as PPPs reguladas, os consórcios intermunicipais e a governança participativa são alternativas viáveis que permitem garantir o direito à água sem comprometer sua sustentabilidade (Hall; Lobina, 2012). O fortalecimento das agências reguladoras e a ampliação da transparência na administração são essenciais para evitar problemas recorrentes em modelos privatizados.

A água é um bem essencial e, por isso, deve ser tratada como um direito humano e não como uma mercadoria. Cabe ao Estado criar mecanismos que garantam seu acesso equitativo e sustentável, assegurando que interesses privados não se sobreponham ao bem-estar coletivo

(Gomes, 2021). O futuro da gestão hídrica depende de escolhas políticas responsáveis, baseadas em evidências e experiências bem-sucedidas ao redor do mundo.

Dessa forma, a adoção de políticas públicas voltadas para a universalização do acesso à água deve considerar as diferentes realidades regionais e sociais do Brasil (Pereira, 2019). O fortalecimento das instituições públicas, a implementação de modelos de gestão eficientes e a regulação eficaz das concessões privadas são elementos fundamentais para garantir que a água continue sendo um direito de todos e não um privilégio de poucos.

3 Conclusão

A reflexão empreendida ao longo do presente estudo autoriza sustentar que a privatização dos serviços de abastecimento de água, longe de se apresentar como solução homogênea, linear ou universalmente eficaz, configura-se como um fenômeno de elevada complexidade, cujos desdobramentos se vinculam, em grande medida, à densidade institucional do Estado no exercício de suas funções regulatórias, fiscalizatórias e indutoras. No cenário brasileiro, historicamente marcado por assimetrias socioeconômicas profundas e por lacunas estruturais no setor de saneamento básico, a incorporação de modelos de gestão privatizada impõe não apenas cautela interpretativa, mas também rigor jurídico-normativo, sob pena de vulnerar a concretização do direito fundamental de acesso à água.

Constata-se que, embora a atuação da iniciativa privada possa, em determinadas circunstâncias, favorecer a ampliação dos investimentos e a modernização das infraestruturas de abastecimento, tais resultados não se verificam de maneira automática, tampouco se distribuem de forma equânime entre os distintos segmentos da população. Ao revés, tanto a experiência nacional quanto a internacional revelam que, na ausência de marcos regulatórios consistentes, transparência nos instrumentos contratuais e dispositivos eficazes de controle social, a privatização tende a ensejar efeitos indesejados, tais como a elevação tarifária, a marginalização de grupos socialmente vulneráveis, a deterioração da qualidade dos serviços em áreas de menor atratividade econômica e o comprometimento da segurança hídrica. Nesse contexto, evidencia-se que a lógica de mercado, quando transposta para a gestão de um bem essencial à vida, pode tensionar princípios estruturantes, como a universalidade do acesso, a modicidade tarifária e a dignidade da pessoa humana.

No âmbito regulatório, reafirma-se a centralidade e a indeclinabilidade do papel estatal, mesmo diante de arranjos que impliquem a delegação da prestação dos serviços. A atuação qualificada das agências reguladoras, a precisão e coerência dos marcos normativos e a existência de mecanismos efetivos de fiscalização, monitoramento e sanção constituem elementos indispensáveis à harmonização entre eficiência econômica e justiça social. Não obstante, os entraves enfrentados por tais instituições — notadamente no que se refere à limitação de autonomia decisória, à insuficiência de recursos e à carência de capacidade técnica — evidenciam a necessidade premente de seu fortalecimento estrutural e funcional, a fim de assegurar uma regulação efetivamente independente, técnica e orientada pelo interesse público.

Adicionalmente, verifica-se que os impactos decorrentes da privatização transcendem a esfera estritamente econômica, alcançando dimensões ambientais e sociais de significativa complexidade. A exploração intensiva dos recursos hídricos, quando dissociada de parâmetros de sustentabilidade, pode comprometer a disponibilidade futura desse recurso, ao passo que a exclusão de parcelas vulneráveis da população contribui para a reprodução e o agravamento de desigualdades estruturais. Nesse sentido, impõe-se a reafirmação da água como bem comum e direito humano fundamental, cuja gestão não pode ser integralmente subsumida a racionalidades estritamente mercantis.

A análise comparada de experiências internacionais, bem como a consideração de alternativas institucionais, indica que modelos híbridos de gestão, processos de remunicipalização, consórcios intermunicipais e parcerias público-privadas adequadamente reguladas podem constituir vias mais equilibradas para a organização dos serviços de água e saneamento. Tais arranjos possibilitam a conjugação entre a necessidade de aportes financeiros e a preservação do controle público, ao mesmo tempo em que favorecem a ampliação da participação social — elemento essencial para a consolidação de uma governança hídrica pautada pela transparência, pela inclusão e pela legitimidade democrática.

Diante desse panorama, depreende-se que o enfrentamento dos desafios atinentes à universalização do acesso à água no Brasil não se esgota na adoção irrestrita de um modelo único de gestão, mas demanda a edificação de um arcabouço institucional capaz de articular, de forma coerente, eficiência, equidade e sustentabilidade. Tal empreitada pressupõe não apenas o aperfeiçoamento dos instrumentos regulatórios e o fortalecimento das instituições públicas, mas também a incorporação efetiva de mecanismos de participação social e controle

democrático, assegurando a primazia do interesse coletivo nas decisões relativas à gestão dos recursos hídricos.

Por fim, sustenta-se que a concretização do direito à água exige uma abordagem integrada e multidimensional, apta a reconhecer tanto a complexidade inerente ao setor quanto a pluralidade de soluções institucionais disponíveis. Essa abordagem deve permanecer orientada pelos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da justiça social e da proteção ambiental. Nesse horizonte normativo e axiológico, a água não pode ser reduzida à condição de mercadoria, devendo, ao contrário, ser compreendida como elemento estruturante da cidadania e da própria ordem constitucional, cuja garantia se impõe como dever indeclinável do Estado e condição *sine qua non* para a promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável e inclusivo.

Referências

ANA. **Relatório Conjuntura dos Recursos Hídricos.2023** Disponível em:<
<https://www.snirh.gov.br/portal/centrais-de-conteudos/conjuntura-dos-recursos-hidricos/conjunturainforme2023.pdf>> Acesso em: 23/02/2026

BARLOW, Maude; CLARKE, Tony. **Blue Gold: The Fight to Stop the Corporate Theft of the World's Water**. New York: The New Press, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 12/03/2026.

BRASIL. **Lei Federal nº 9433, de 8 de janeiro de 1997. Política Nacional de Recursos Hídricos**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm> Acesso em: 12/03/2026.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 2020. Disponível em:<
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm> Acesso em:20/02/2026

FERNANDES, M. A. **A governança hídrica e a desigualdade no acesso à água no Brasil**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 36, nº2, 2020.

GOMES, A. L. **Regulação e acesso à água: uma análise comparativa**. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v.37, nº2,p. 123-145, 2021.

GOMES, C. P. **Qualidade dos Serviços e Relações de Trabalho no Setor Privado de Saneamento.** Estudos em Serviço Público, v. 3, n. 2, p. 58-74, 2021.

HALL, D.; LOBINA, E. **Conflicts, companies, human rights and water - A critical review of local corporate practices and global corporate initiatives.** Public Services International Research Unit (PSIRU), University of Greenwich, 2012.

LOPES, Ricardo. **Remunicipalização da água: experiências europeias e lições para o Brasil.** Revista de Políticas Públicas e Gestão, v. 2, n. 4, 2016.

LOPES, R. **Água e direitos humanos: perspectivas contemporâneas sobre a remunicipalização no Brasil.** In: Silva, R. (Org.). Políticas de Saneamento e Sustentabilidade no Contexto Brasileiro. São Paulo: Ed. Ambiental, p. 45-67, 2020.

LOPES, M. A. **Impactos da privatização do abastecimento de água na Argentina: uma análise das tarifas e do acesso em áreas periféricas.** Revista de Administração Pública, v.52, nº4,p. 654-674, 2018.

NAZARENO, S. **Água e Direitos Humanos: Perspectivas e Desafios no Século XXI.** Revista de Direitos Fundamentais, v. 2, n. 3, 2017, p. 51-72.

PEREIRA, Renato M. **Regulação pós-privatização no setor elétrico: uma análise crítica da atuação da ANEEL.** Revista Brasileira de Política Energética, v. 12, n. 1, p. 35-50, 2019.

PEREIRA, Ricardo. **Desafios da universalização do acesso à água no Brasil.** Revista de Políticas Públicas, v. 8, n. 1, p. 45-68, 2019.

PEREIRA, Ricardo. **Saneamento e desigualdade no Brasil.** Brasília: Editora UnB, 2019.

PEREIRA, R. S. **Fortalecimento da regulação no setor hídrico: desafios e perspectivas.** Revista Brasileira de Gestão e Regulação de Águas, v.15, nº3,p. 45-67, 2021.

PEREIRA, J. F. **A privatização da água na Bolívia: impactos sociais e econômicos.** Revista Latino-Americana de Estudos Urbanos e Regionais, v.25, nº2,p. 45-67, 2019.

SALAZAR, Ramírez **Córdoba e a volta da água ao setor público.**Buenos Aires: Editora Latino-Americana, 2017.

SALAZAR, M. **A vigilância da qualidade da água para consumo humano: desafios e perspectivas para o Sistema Único de Saúde.** Ciência & Saúde Coletiva,v. 22, nº6,p. 1791-1799, 2017.

SALAZAR, M. **Consórcios intermunicipais de saneamento básico: desafios e perspectivas no Brasil.** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional,v. 13, nº2, p. 45-62, 2017.

SILVA, C. A. S.; CARNEIRO, R. **O Direito Humano à Água e a Regulação do Saneamento Básico no Brasil: Tarifa Social e Acessibilidade Econômica.** Desenvolvimento em

Questão, v. 19, nº54, p.123–142, 2021. Disponível em:<
<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/10995?>
> Acesso em: 15/01/2026

SILVA, M. P.; SOUZA, A. C. **Impactos Socioeconômicos da Privatização no Setor de Saneamento no Brasil**. Revista de Administração Pública, v. 55, n. 2, p. 311-328, 2021.

SMITH, J. **Water management in the privatization era: The case of the UK**. Public Services Review, v. 7, p. 88-102, 2015.

SOUZA, Flávio. **A constitucionalidade da privatização da água no Brasil: um estudo das implicações sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

UNESCO. **World Water Development Report 3: Water in a Changing World**. Paris: UNESCO Publishing, 2009.