Constitucionalismo Latino-Americano e o Bem Viver: os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável Como Diretrizes para a Concessão de Serviços de Saneamento

Latin American Constitutionalism and the Bem Viver: The Sustainable Development Goals as Guidelines for the Concession of Sanitation Services*

LUIZ GUILHERME CARVALHO^{1, I}

^I Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT). Cuiabá (MT). Brasil.

ROSANA GOMES DA ROSA^{2, II}

^{II} Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT). Cuiabá (MT). Brasil.

JOÃO PAULO ROCHA DE MIRANDA^{3, III}

^{III} Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Bagé (RS). Brasil.

RESUMO: Nos últimos anos, houve uma primazia normativa pela sustentabilidade do saneamento básico. A Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O ODS-6 trata de água potável e saneamento. Já no Brasil, foi publicada a Lei nº 14.026/2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, atribuindo competências para instituição de normas de referência para regulação da prestação sustentável dos serviços públicos de saneamento básico. Contudo, não estabelece como atender essa sustentabilidade. Diante disso, surge a problemática de quais diretrizes operacionais devem ser aplicadas na gestão pública sustentável do saneamento básico. Assim, os objetos desta pesquisa são o ODS-6 e a Lei nº 14.026/2020. Já o objetivo é demonstrar como o ODS-6 deve ser usado enquanto diretriz para a concessão de serviços de saneamento que garantam o acesso universal à água, a sustentabilidade e o bem viver da população, dentro da perspectiva do constitucionalismo latino-americano, em contraposição ao modelo neoliberal. Para isso, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais adotando o método dedutivo, partindo da Agenda 2030 e do marco legal do saneamento, passando pelo modelo neoliberal e o constitucionalismo latino-americano, até chegar às alternativas de gestão de serviços públicos adequados ao ODS-6 e à defesa dos direitos fundamentais à água e ao saneamento. Assim, foi possível concluir que são essenciais alternativas de gestão sustentável do saneamento que adotem o ODS-6 e não estejam ligadas somente ao neoliberalismo e à cientificidade econômica, mas

---

1 Orcid: <<http://orcid.org/0000-0002-2199-9752>>.

2 Orcid: <<http://orcid.org/0000-0003-1077-7756>>.

3 Orcid: <<http://orcid.org/0000-0003-1336-9723>>.

que busquem também a garantia aos direitos fundamentais e ao bem viver.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à água; contrato administrativo; esgotamento sanitário; Lei nº 14.026/2020; neoliberalismo.

ABSTRACT: In recent years there has been a normative primacy for the sustainability of basic sanitation. The 2030 Agenda for Sustainable Development established 17 Sustainable Development Goals (SDGs). The SDG 6 deals with drinking water and sanitation. In Brazil, was published the Law nº 14.026/20, which updates the legal framework for basic sanitation, assigning powers to establish reference standards for regulating the sustainable provision of public basic sanitation services. However, it does not establish how to meet this sustainability. In view of this, the problem arises of which operational guidelines should be applied in the sustainable management of basic sanitation. Thus, the objects of this research are the SDG 6 and the Law nº 14.026/20. The objective is to demonstrate how the SDG 6 should be used as a guideline for the concession of sanitation services that guarantee universal access to water, sustainability and the well-being of the population, within the perspective of Latin American constitutionalism, in contrast to the neoliberal model. For this purpose, bibliographic and documentary research was carried out, adopting the deductive method, starting from the 2030 agenda and the legal framework of sanitation, passing through the neoliberal model and Latin American constitutionalism, until reaching the public service management alternatives suitable to the SDG 6 and the defense of fundamental rights to water and sanitation. Thus, it was possible to conclude that it is essential to have alternatives for sustainable sanitation management that adopt the SDG 6 and are not only linked to neoliberalism and economic scientificity, but that also seek to guarantee fundamental rights to effective well-being.

KEYWORDS: Access to water; administrative contract; sanitation service; Law nº 14.026/2020; neoliberalism.

SUMÁRIO: Introdução; 1 A Agenda 2030 e o ODS 6: o acesso ao saneamento enquanto direito fundamental ao bem viver; 2 O modelo neoliberal de gestão de serviços de saneamento e o descompromisso brasileiro com a Agenda 2030; 3 A inclusão dos indicadores do ODS 6 na concessão de serviços de saneamento: do neoliberalismo ao constitucionalismo latino-americano; Conclusão; Referências.

INTRODUÇÃO

A água e o saneamento enquanto direito essencial à vida em todas as suas formas são a base da presente pesquisa. A relevância do tema é evidenciada pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), um compromisso global firmado em 2015 entre seus 193 Estados-membros, que estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Por meio da Agenda 2030, os signatários comprometeram-se, de forma conjunta e colaborativa, a adotar metas e indicadores para interromper e/ou minimizar os efeitos das mudanças climáticas. Entre os 17 ODS, o sexto trata sobre a água e o saneamento. Além disso, no âmbito nacional, em meados deste ano, mais precisamente em 15 de julho de 2020, foi publicada a Lei

nº 14.026/2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, atribuindo competências à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) para instituir normas de referência para regulação, entre outras coisas, da prestação universalizada e para a sustentabilidade dos serviços públicos de saneamento básico. Contudo, essa lei não estabelece diretrizes operacionais para atender esta sustentabilidade.

Desta forma, o objeto de análise desta pesquisa está centrado no ODS 6 – água potável e saneamento: assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e saneamento para todos, bem como na Lei nº 14.026/2020. Já o objetivo da pesquisa é demonstrar como o ODS 6 deve ser usado enquanto diretriz para a concessão de serviços de saneamento que garantam o acesso universal à água, a sustentabilidade e o bem viver da população, dentro da perspectiva do constitucionalismo latino-americano e do bem viver, fazendo uma contraposição ao modelo neoliberal. O método adotado é o dedutivo, partindo dos aspectos gerais, da Agenda 2030 da ONU, até os específicos, do ODS 6 enquanto diretriz para os serviços públicos de saneamento básico.

Quanto aos procedimentos técnicos, é adotada tanto a pesquisa bibliográfica quanto a documental. A bibliográfica serve de fundamentação, argumentação e crítica ao modelo neoliberal de coisificação da água e da natureza de forma geral. Já a investigação documental faz uma análise de dados e metas gerais nacionais, recentemente sistematizados pelo IBGE sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 6, da Agenda 2030 da ONU. A partir disso, busca-se chegar a alternativas de gestão de serviços públicos que contemplem as metas do ODS 6 e a defesa dos direitos fundamentais à água e ao saneamento.

Para atingir esse desiderato, a pesquisa é dividida em três pontos de abordagem: o primeiro destinado a analisar a Agenda 2030 e o ODS 6 enquanto instrumentos para garantir direitos fundamentais e bem viver; o segundo, com a finalidade de examinar o modelo neoliberal de gestão de serviços de saneamento e o descompromisso brasileiro com a Agenda 2030; o último, visando determinar como a inclusão dos indicadores do ODS 6, da Agenda 2030, afasta o modelo neoliberal, conduzindo ao ideal do constitucionalismo latino-americano. Esse último ponto é calcado nas variáveis teóricas que constituem a construção crítica do constitucionalismo da América Latina, enquanto reação à lógica e ação neoliberal de coisificar a natureza para fundamentar sua apropriação, o que merece severos questionamentos, os quais são feitos neste trabalho.

Portanto, o trabalho inicia discutindo a Agenda 2030 da ONU, o ODS 6 e o acesso ao saneamento enquanto direito fundamental ao bem viver. Na sequência, aborda o modelo neoliberal de gestão de serviços de saneamento e o descompromisso brasileiro com a Agenda 2030 e a sustentabilidade. Por fim, é tratado sobre a inclusão dos indicadores do ODS 6 na concessão de serviços de saneamento, com uma abordagem crítica do neoliberalismo ao constitucionalismo latino-americano.

Diante da preocupante dimensionalidade ecológica sobre a gestão democrática da água e saneamento básico no Brasil, com diversos obstáculos à universalização do acesso à água e ao saneamento básico, que são expostos durante este artigo, no fim fica patente a essencialidade da efetivação no País de um modelo de gestão sustentável da água e do saneamento básico – modelo no qual, necessariamente, a Administração Pública deva adotar o ODS 6 como diretriz, a fim de garantir os direitos humanos fundamentais à água, ao saneamento básico, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à dignidade da pessoa humana e, portanto, ao bem viver, conforme restará demonstrado a seguir.

1 A AGENDA 2030 E O ODS 6: O ACESSO AO SANEAMENTO ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL AO BEM VIVER

A Organização das Nações Unidas (ONU) tem promovido um amplo debate na órbita internacional em função da pauta desenvolvimento sustentável. Esse modelo de desenvolvimento é baseado no antropocentrismo mitigado, que configura “[...] o atual *status* de proteção ambiental dos principais países ocidentais, inclusive do Brasil [...] entendido este ‘como aquele desenvolvimento que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades’” (Miranda, 2016, p. 150). Neste sentido, a ONU vem incluindo soluções para o acesso e a universalização da água e do saneamento básico como foco de atuação dos Estados-membros. Tanto é verdade que a Resolução A/RES/64/292 da ONU, publicada no ano de 2010, reconhece expressamente que a água e o saneamento básico são direitos humanos fundamentais para o pleno desfrute da vida e dos demais direitos fundamentais, havendo a necessidade de promover o acesso em condições justas e equitativas (UN, 2010).

A ascensão da pauta do desenvolvimento sustentável elevou e deu continuidade às discussões sobre aspectos práticos para realização do avan-

ço e difusão do conhecimento ecológico, tendo como marco histórico a elaboração da Agenda 2030. Instituída pela Resolução A/RES/70/1 em Assembleia Geral da ONU no ano de 2015, a Agenda é um importante pacto firmado por 193 Estados-membros, cuja fundamentação de existência se encontra na promoção da paz no mundo, na efetivação de direitos humanos e no desenvolvimento sustentável em escala global. O documento estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, compostos por 169 metas para todos os países signatários. Além disso, esclarece a necessidade de atuação conjunta entre todos os setores da sociedade e do Poder Público para sua implementação integral nos Estados em um período de 15 anos.

Às 169 metas globais o Brasil incorporou 8 novas metas, totalizando 175 metas nacionais e, para fins de sua execução, classificou-as entre 99 metas finalísticas (que buscam especificar ou dimensionar os resultados esperados) e 76 metas de implementação (que se referem aos recursos, humanos, financeiros, tecnológicos e de governança, necessários ao alcance dos resultados esperados) (IPEA, 2018).

O objeto de análise nesta pesquisa é o ODS 6 – água potável e saneamento –, como um importante instrumento capaz de direcionar os Estados-membros a colaborarem com a concretização do direito humano fundamental à água potável, além de ajudar nas diretrizes pontuais para o saneamento básico universalizado enquanto política pública. Isso porque o ODS 6 pretende “assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos” (ONU, 2015). No intuito de difundir, internalizar e transparecer a Agenda 2030 no Brasil, o Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e determinou que o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – e o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – assessorariam a comissão (Brasil, 2016). Referido decreto foi revogado pelo Decreto nº 10.179/2019, conforme abaixo exposto.

É importante lembrar que, para cada ODS da Agenda 2030, existem metas munidas de metodologias e técnicas próprias de aplicação e de levantamento dos dados. Assim, reputa-se importante considerar todo o arcabouço de dados do ODS 6 em busca de possíveis inferências e reflexões acerca da situação do Brasil quando o assunto é água potável e saneamento sanitário. Isso porque, ainda que não haja disposição expressa na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) de que a água constitui um direito humano fundamental, o seu reconhecimento se dá mediante cláusula de abertura constitucional (art. 5º, § 2º, da CF/1988), cuja identificação ocorre “a partir

da justificativa de conexão do direito à saúde e do direito à vida com o princípio da dignidade da pessoa humana” (PES, 2019, p. 141).

O debate acerca da formalização da água potável e do saneamento básico no rol de direitos humanos e fundamentais na Constituição de 1988 contempla as novas perspectivas do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, que preza pela ideia do bem viver dos povos da América Latina, com respeito e atenção à sociobiodiversidade. Esse movimento de novo constitucionalismo é decorrente de um despertar do Direito “para a premência dessa revolução paradigmática, diante da crescente consciência ecológica, que se vê diante da ameaça de eliminação das condições mantenedoras da civilização e da vida humana neste Planeta” (Moraes; Marques Junior, 2011, p. 249).

O Novo Constitucionalismo Latino-Americano reflete a vanguarda constitucionalista dos povos latino-americanos, que tem como uma de suas expressões a ideia do bem viver. O *buen vivir* nada mais é do que uma reconstrução do futuro a partir de visões, ainda que utópicas, de concepções andinas e amazônicas, que buscam agregar novos valores e discursos, a fim de gerar uma transformação civilizatória – isso porque leva o debate político e legal para além do Estado neoliberal (Acosta, 2019). Pensa-se, portanto, em um passo adiante da fenomenologia constitucional latino-americana para além do neoconstitucionalismo de bases eurocêntricas, em crítica aos resquícios de nuances neoliberais no processo de teorização constitucional. Importa ressaltar que “o extenso período de ausências e indiferenças das massas camponesas e populares ante as constituições conclamam uma epistemologia solidária (não pensada pelo neoconstitucionalismo) que chame todos à participação” (Teixeira; Sparemberger; 2016, p. 67).

Por mais que o objetivo da presente pesquisa não esteja centrado em entender como a questão da água e do saneamento básico pode afetar a pluriethnicidade do povo brasileiro, trata-se de uma pauta que repercute na reafirmação da vanguarda constitucionalista latino-americana, uma vez que questiona a (ir)responsabilidade ecológica e de gestão desses recursos – aqui refletidos no acesso aos serviços de saneamento –, como ocorre no âmbito do neoliberalismo, em contraposição às acepções do bem viver dos povos andinos, por exemplo.

A ideia de utilizar o constitucionalismo latino-americano como base para estabelecer o alcance dos serviços de saneamento tem a finalidade de introduzir a ideia de bem viver – com acesso democrático, igualitário

e com qualidade dos serviços de saneamento para todos –, e não apenas a finalidade econômica da prestação de serviços. Busca, sobretudo, afastar os moldes como vêm sendo firmados os contratos de prestação de serviços de saneamento vigente no Brasil, que, “sob a égide do constitucionalismo liberal, tornou-se, em boa parte, inapropriado para fazer frente aos novos cenários do Estado contemporâneo e da complexa sociedade brasileira, com os desafios, perigos e risco que se apresentam” (Pessoa, 2010, p. 84).

Intensifica-se, portanto, no âmago das várias nuances teóricas constitucionais, o debate de que o Estado vem priorizando interesses de grupos econômicos frente à cidadania intimamente ligada à degradação da natureza. Ou seja, “garante desenvolvimento de atividades lucrativas e concentradoras de riquezas, enquanto que não consegue implementar um controle do caos gerado ao meio ambiente por essas mesmas atividades” (PES, 2019, p. 169). Pelo contrário: intensificam essas atividades financeiras mediante governança centrada na racionalidade da exploração, mercadologização e delegação de gestão dos recursos comuns para a lógica capitalista sedimentada no lucro.

A atuação da Administração Pública, seja ela direta ou indireta, precisa estar comprometida com preceitos constitucionais e infraconstitucionais que possibilitam a execução de serviços e obras públicas, na promoção do desenvolvimento social. A difusão da racionalidade neoliberal eurocêntrica no ordenamento jurídico brasileiro é a principal responsável por trazer uma nova roupagem à execução e gestão de serviços públicos, atividade passível de questionamentos quando se trata das novas perspectivas à ideia do bem viver. Trata-se de análises fenomenológicas do campo teórico-normativo sobre a atuação do Poder Público, “tanto no que diz respeito à prestação de serviços públicos como à exploração de atividades econômicas” (Barroso, 2008, p. 48).

Trazendo esse diálogo para a questão da água e do saneamento básico no contexto do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, bem como os contributos referenciais do ODS 6 da Agenda 2030 da ONU, é fato que o Estado brasileiro deve observar a continuidade, universalidade e essencialidade no dever prestacional desses serviços, com fulcro na garantia do acesso democrático aos recursos hídricos e saneamento. Para além de um direito fundamental, são obrigações do Poder Público que constituem também um dever fundamental, sobretudo em se tratando de água potável para o consumo.

Para prevalecer o direito fundamental à água de qualidade e ao saneamento integral é que se defende que o fornecimento dos serviços e acesso universal, “por meio da continuidade dos serviços públicos essenciais de abastecimento, é um dos principais e mais importantes compromissos do Estado contemporâneo” (PES, 2019, p. 170). Daí a importância de uma gestão que adote políticas públicas eficazes no cumprimento de suas responsabilidades, inclusive quando existente terceirização/privatização de serviços essencialmente públicos e indispensáveis à vida em todas as suas formas.

Em verdade, a tese de que “o uso e benefício à água potável não só como um patrimônio da sociedade, mas como um componente essencial da própria natureza” (Wolkmer; Augustin; Wolkmer, 2012, p. 56), faz parte das mais recentes diretrizes epistêmicas do constitucionalismo latino-americano, que atribui à água natureza jurídica metaindividual, mais especificamente, difusa. Isto é, a água é um bem transindividual, de natureza indivisível e com titularidade indeterminada, pois a todos pertence. Neste sentido, faz-se urgente a necessidade de avançar sob a ótica civilizatória no sentido de “desmercantilizar a Pacha Mama ou Mãe Terra como parte de um reencontro consciente com a Natureza. Os habitantes das cidades devem entender e assumir que a água, por exemplo, não vem dos supermercados ou da torneira” (Acosta, 2019, p. 91).

Portanto, só cabe a esta espécie de bem ambiental, como a água, enquanto direito fundamental, seu “[...] uso sustentável, isto é, aquele que garanta às próximas gerações, pelo menos, as mesmas condições que as presentes desfrutam” (Miranda, 2018, p. 25). Assim o fundamento ético do desenvolvimento sustentável é o antropocentrismo intergeracional, que “[...] uniu a questão dos interesses difusos ao conceito de futuras gerações, surgindo assim uma nova compreensão dos direitos fundamentais calcados na sustentabilidade” (Miranda, 2016, p. 157).

Assim, a inclusão dos vetores expressos em todos os indicadores do ODS 6 da Agenda 2030 na dinâmica contratual da Administração Pública, juntamente às empresas concessionárias, pode ser um fator de relevância para a universalização e equitatividade do acesso à água e saneamento básico. Isto porque, “[...] na busca por soluções para os conflitos socioambientais [...], vale-se do princípio de que o uso equilibrado das ferramentas de mercado, articuladas com intervenções regulatórias por parte do Estado, pode assegurar o cumprimento de metas do desenvolvimento sustentável” (Miranda; Souza, 2018, p. 140).

Trata-se de uma abordagem inafastável de institutos jurídicos próprios do direito constitucional, administrativo e ambiental, à teorização fenomenológica do constitucionalismo dos povos de “*nuestra América*”, bem como pensar uma governança pautada em um “processo de construção da sustentabilidade orientada pelos princípios e valores de uma racionalidade ambiental” (Leff, 2009, p. 287). Afinal, é certo compreender que “o bem viver, em suma, apresenta-se como uma oportunidade para construir coletivamente uma nova forma de vida, que parte de um ‘epistemicídio’ do conceito de desenvolvimento” (Acosta, 2019, p. 181).

O que se verifica é que as novas diretrizes para o saneamento básico, enquanto uma política de Estado, parecem não estar preocupadas com as questões ecológico-sustentáveis, mas direcionadas a delegar serviços públicos para o setor empresarial. Diante disso, é legítimo o questionamento acerca do real compromisso do Estado brasileiro com a pauta universalista da água e do saneamento, e com a própria Agenda 2030, conforme debatido no item seguinte.

2 O MODELO NEOLIBERAL DE GESTÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO E O DESCOMPROMISSO BRASILEIRO COM A AGENDA 2030

Os anseios pela existência de políticas que garantam a universalização ao acesso aos serviços de saneamento básico estão pautados não somente nos parâmetros constitucionais sobre o tema. De grande relevância normativa é a Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB), instituída pela Lei nº 11.445/2007, e o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que dispõe acerca das regras de exequibilidade da PNSB.

Recentemente, com o advento do Novo Marco Legal de Saneamento Básico, instituído pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, tem-se novas disposições legais, que devem alterar os atuais modelos de gestão de serviços públicos de saneamento, o que vem sendo alvo de estudos e críticas. Questionar qual é o modelo ideal de gestão do saneamento e como garantir o acesso aos serviços de fornecimento de água potável e esgotamento sanitário é essencial, principalmente porque ainda existem municípios em que tais direitos essenciais são precários.

No ano de 2018, o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) reuniu dados de 72,7% dos 5.570 municípios brasileiros e, conseqüentemente, 89,6% da população total do Brasil sobre a atual situação do esgotamento sanitário. Verifica-se que o País conta com 46,8%

da média populacional sem esgoto. No que se refere ao abastecimento de água, tendo como amostra 92,4% do total de municípios e 97% da população total, infere-se que 83,6% da média nacional possuem atendimento total de água (SNIS, 2018).

Do ponto de vista da universalização do acesso à água e aos serviços de saneamento, é perceptível que o Brasil ainda está muito longe de atingir o ideal de infraestrutura básica capaz de assegurar esse direito, que seja capaz de pensar nas variáveis ecológicas e ambientais nesse processo, além das desigualdades regionais.

Sobre os modelos de gestão responsáveis pelo abastecimento de água e esgotamento sanitário, no mesmo recorte de amostragem do SNIS (2018), anteriormente mencionado, é importante demonstrar o percentual dos serviços desses recursos distribuídos entre os seis principais modelos de gerenciamento, ou seja, a classificação percentual por natureza jurídica das prestadoras de água e saneamento. Da análise desses dados, é possível verificar que, quanto aos serviços de esgotamento sanitário no Brasil, aproximadamente 78,81%, 15,8%, 3,91%, 1,14%, 0,22% e 0,11% são prestados, respectivamente, pela Administração Pública direta, autarquias, empresas privadas, sociedades de economia mista, empresas públicas e organizações sociais. Quanto aos serviços de abastecimento de água no Brasil, aproximadamente, 51%, 37,1%, 8,6%, 2,61%, 0,52% e 0,26% são prestados, respectivamente, pela Administração Pública direta, autarquias, empresas privadas, sociedades de economia mista, empresas públicas e organizações sociais.

Como foi possível verificar, tanto os serviços de abastecimento de água quanto de saneamento são prestados majoritariamente pela Administração Pública direta ou por entidades da Administração Pública indireta. Contudo, com o Novo Marco Legal de Saneamento Básico, em vigência desde julho de 2020, ainda que se questionem as efetivas vantagens das concessões de serviço público em saneamento, deve-se modificar essa realidade.

A nova norma visa promover um aumento significativo na gestão do esgotamento sanitário delegada a particulares, por meio do contrato de concessão e de parceria, já que se propõe a viabilizar “a injeção de mais investimentos privados nos serviços de saneamento” (Agência Brasil, 2020). Ao que se verifica, o entendimento dos legisladores é o de que a delegação dos serviços de saneamento às empresas privadas constitui a mola propulsora

para a resolução de grande parte dos impasses que inviabilizam a universalização da cobertura de saneamento. Seria essa a alternativa viável para a concretização da cobertura integral do acesso aos serviços de água de esgotamento sanitário.

Se, de um lado, o campo empresarial tem a perspectiva de que o Novo Marco Legal de Saneamento Básico pode resultar em maior cobertura do abastecimento de água e coleta de esgoto, congressistas e entidades que não coadunam com o visionário central da lei “temem que a medida privatize o acesso a recursos hídricos e deixe a universalização do saneamento fora de perspectiva” (Agência Brasil, 2020). Essa compreensão ganha espaço com a ideia de que a “pluralidade de arranjos e atribuições na regulação de serviços públicos e do saneamento no Brasil resulta não apenas de criações particulares e realidades distintas, mas também da complexidade do sistema federativo do país” (IPEA, 2020, p. 46).

Portanto, centralizar a pauta em discussão numa política de Estado que priorize determinado setor afigura-se um risco. Isso porque existe o perigo e a tendência de o novo marco legal contribuir com a acentuação dos problemas de cobertura, infraestrutura, acesso universalizado e democrático. Importa ainda ressaltar que a atual sociedade, extremamente conectada, participa de forma mais ativa das decisões políticas, cobrando e forçando a concretização de seus direitos. É necessário entender que “os direitos não existem no abstrato, mas somente onde as pessoas os exigem, ou possa supor-se que elas estão conscientes de sua falta” (Hobsbawm, 2005, p. 418). Logo, eximir-se da responsabilidade de fornecer um serviço essencial, transferindo essa responsabilidade a terceiro, de certa forma é uma estratégia eficaz em eximir-se das cobranças pela ineficácia dos serviços.

As diferenças territoriais, regionais e da própria condição dos usuários dos serviços de abastecimento de água e saneamento deveriam ser consideradas quando a lei ainda estava na fase de projeção no âmbito do Congresso Nacional. As mudanças implementadas na órbita legal focada na uniformização de “regras gerais para facilitar contratos e investimentos é uma reivindicação do setor produtivo e de outros agentes públicos e privados” (IPEA, 2020, p. 47), mas a governança precisa estar centrada na coletividade quando se mira no horizonte a universalização e a democratização do acesso àquilo que é tido como básico e de direito humano.

Neste sentido, o diálogo entre os diferentes setores e interesses lícitos é fundamental, pois “o ‘diálogo democrático’ permite congrega importan-

tes objetivos prescritivos [...] utilizando o dissenso para entender a democracia e os seus múltiplos sentidos [...]” (Gouvêa; Dantas, 2019, p. 205). Contudo, “o desafio que permanece é pensar quais mecanismos permitem que esta visão do diálogo seja mais amplamente alcançada em um sistema constitucional democrático” (Gouvêa; Dantas, 2019, p. 205). Ora, é teoricamente simples, mas pragmaticamente complexo o público, o difuso; enfim, o interesse da coletividade *lato sensu* deve ser o pilar norteador do diálogo democrático, a fim de que os direitos humanos fundamentais, como a água, o saneamento, entre outros, possam ser universalizados.

É importante destacar a existência de três pilares principais que reafirmam a centralidade identitária, o núcleo fundante do Novo Marco Legal de Saneamento Básico que realiza alterações diretas na PNSB. O primeiro deles são mudanças acerca da responsabilidade de municípios, sua restrição de acesso aos recursos da União e aumento de barreiras obrigacionais ou condicionais para efetivar esse acesso. O segundo se baseia no favorecimento da participação privada na esfera do saneamento, inclusive a aquisição de recursos públicos para empenhar empreendimentos, além de contar com licitação para os contratos de concessão e a extinção de contratos precários – ou seja: sem garantia de vínculo e permanência da empresa contratada; e de programas: contratos firmados entre o município e as empresas estaduais⁴. O terceiro é a intensificação da autonomia financeira direcionada pela lógica de mercado, por meio de maior valoração das tarifas de serviços e uma presença maior dos órgãos reguladores (IPEA, 2020).

Sobre esse terceiro ponto de essencialidade da Lei nº 14.026/2020, importante mencionar a maior abrangência de funcionalidades atribuídas à Agência Nacional de Águas. A lei determina que a ANA tem o dever de estabelecer normas de referência “para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras” (Brasil, 2020), em observância à sua função regulamentar descrita na Política Nacional de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007). Trata-se

---

4 A título de curiosidade, a empresa Saneamento de Goiás S/A (Saneago) é uma sociedade de economia mista concessionária de serviços de saneamento básico no Estado de Goiás. Sua origem se deu com o advento da Lei Estadual nº 6.680, de 13 de setembro de 1967, e atualmente está presente em 226 das 246 cidades do estado, responsável por uma cobertura correspondente a 95% do território goiano (Saneago, 2018). A Associação Brasileira de Empresas Estaduais de Saneamento (Aesbe) divulgou, em seu portal institucional, que, só no ano de 2018, a Saneago “fechou 19 novos contratos de programa para prestação dos serviços de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário com municípios goianos” (Aesbe, 2020), o que pode beneficiar mais de 800 mil pessoas em todo o estado, cujo investimento previsto totaliza cerca de R\$ 1,1 bilhão.

de uma disposição normativa que, para além de atuar com técnica e caminhos de operacionalização da gestão dos recursos hídricos, a ANA deverá “subsidiar a União na relação com os municípios”, bem como “viabilizar a concorrência nas concessões e as privatizações” (IPEA, 2020, p. 48) no quesito saneamento básico.

Diante desse cenário de outorga de serviços públicos essenciais para a iniciativa privada enquanto alicerce do Novo Marco Legal de Saneamento Básico, a questão que se coloca em debate é sobre o comprometimento dessas diretrizes para com o acesso à água e saneamento na perspectiva dos direitos humanos, já que ambos assumem “papel elementar não apenas para o resguardo do seu próprio âmbito de proteção e conteúdo, mas também para o gozo e o desfrute dos demais direitos humanos (liberais, sociais e ecológicos)” (Sarlet; Fensterseifer, 2011, p. 116-117).

Há muito vem se construindo a ideia de que o saneamento básico se caracteriza “como um direito e dever fundamental do indivíduo e da coletividade, além de serviço público essencial e, portanto, dever do Estado” (Sarlet; Fensterseifer, 2011, p. 117). Trata-se do mínimo existencial, sem o qual a vida resta ameaçada, principalmente porque cerca de “80% de todas as doenças de origem hídrica e mais que um terço das mortes em países desenvolvimento é causado pelo consumo de água contaminada”, de modo que a falta de saneamento também é causa de deterioração da qualidade da água (Hespanhol, 2006, p. 271).

Neste sentido, é importante explicar que o mínimo existencial ecológico, na ordem constitucional vigente no País, pode ser identificado a partir da interpretação sistêmica dos arts. 1º, III, e 225, do Texto Constitucional. Esses dispositivos “[...] tratam, respectivamente, do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, considerando o mínimo existencial como a parcela mínima de que cada pessoa precisa para sobreviver, o qual deve ser garantido pelo Estado” (Miranda; Xavier, 2014, p. 91). O que se aplica também à água e ao saneamento básico.

É justamente neste íterim que os indicadores do ODS 6 da Agenda 2030 se afirmam enquanto um importante contributo para agregar as políticas de Estado ao receituário dos direitos humanos, em consonância com as diretrizes constitucionais e até mesmo com os acordos de ordem internacional no quesito sustentabilidade, como é o caso da Agenda. Mais

do que isso, o norte teórico e de análise precisa estar sedimentado no maior afastamento à compreensão antropocêntrica e aproximação ao ecocentrismo, pautado na filosofia ética do bem viver, própria do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Nesse aspecto, importante o norte epistemológico da Constituição do Equador (*sumak kawsay*), que sugere um modelo de desenvolvimento “baseado em uma convivência humana mais harmoniosa e menos focada no individualismo, na mercantilização, na acumulação e no consumo, e, portanto, promotora de uma adequada preservação do meio ambiente” (Gross; Groth, 2018, p. 137).

Ainda que isto pareça utópico no Brasil, a ordem constitucional vigente no País adotou, em 1988, um modelo de mitigação do antropocentrismo. Portanto, aumentar esse nível de mitigação em direção ao ecocentrismo, ainda que não o alcance, é tecnicamente factível, mas depende de vontade política. Entretanto, na atual realidade do País, o que se verifica é a falta de comprometimento dos governantes com a concretização da Agenda 2030 da ONU no território nacional. Da mesma forma ocorre com a pauta ecológico-constitucional, havendo descompromisso em promover um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações mediante atuação direta do Poder Público.

Constata-se que o Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, o qual instituiu a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e que tinha por objetivo “internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030” (Brasil, 2016), foi revogado pelo Decreto nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019, juntamente a vários outros decretos. Desde então, não se tem no Brasil uma norma que direcione a busca de dados, estratégias e nem mesmo planos de articulação entre o setor público e privado para atingir as metas distribuídas entre os 17 ODS.

O que se verifica é que, pouco mais de um ano da assinatura do pacto global que “pretende promover a paz mundial, estimular a integração tridimensional do desenvolvimento sustentável (economia, sociedade e meio ambiente) e visa também a concretização dos direitos humanos” (Rosa; Carvalho, 2020, p. 28), o Brasil demonstrou – mediante a edição do Decreto nº 8.892/2016 – certo compromisso com a Agenda 2030. Mas esse cenário muda radicalmente já no ano de 2019 com a superveniência do Decreto nº 10.179/2019, que, para além de revogar a integralidade da norma que instituiu a Comissão para os ODSs no Brasil, o governo atual omite-se por

completo na implementação de qualquer ato para a efetivação da Agenda no espectro sociopolítico e institucional.

Trata-se de uma vicissitude que permite angariar reflexões sobre a atuação do Poder Público em função da universalização do acesso à água e saneamento no rol dos direitos humanos fundamentais e de dever prestacional do Estado, porque não se tem uma segurança político-institucional que seja capaz de auferir o compromisso com o povo brasileiro, com as questões ecológico-constitucionais, com as metas do ODS 6 e, sobretudo, com a vida humana e suas condicionantes básicas. Ademais, o receituário neoliberal que formata, em plenitude, a Lei nº 14.026/2020, voltada para a utilização de institutos normativos da Administração Pública para condicionar os serviços saneamento ao crivo da mercadologização, faz parte do projeto de desestatização latente na pauta política atual.

3 A INCLUSÃO DOS INDICADORES DO ODS 6 NA CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO: DO NEOLIBERALISMO AO CONSTITUCIONALISMO LATINO-AMERICANO

A ideia de congregar as metas do ODS 6 da Agenda 2030 da ONU e as diretrizes ecocêntricas que questionam a racionalidade neoliberal, neste ínterim, “demonstra-se como a melhor forma de atingir a universalização dos recursos hídricos, considerando que o seu acesso, ainda atrelado à ordem mercadológica e privatista, não corresponde ao *‘bien vivir’* dos povos sul-americanos” (Rosa; Carvalho, 2020, p. 29). No entanto, da análise realizada no capítulo anterior, é possível inferir que a Administração Pública pretende se valer de institutos normativos e contratuais para efetivar uma política de gestão dos recursos hídricos e de saneamento básico que atenda aos interesses do mercado, em um evidente desvio de finalidade do estado.

As concessões regulamentadas pelo Novo Marco Legal do Saneamento indicam um caminho sem volta para a prevalência dos interesses econômicos, desviando o foco daquilo que é efetivamente importante: a universalização do acesso ao saneamento de qualidade, realizado de forma ecológica e sustentável. Para buscar alternativas para se alcançar o direito humano fundamental à água potável na dimensão universalista e a ampliação do sistema de esgotamento sanitário, é preciso ter em mente “o uso e benefício à água potável não só como um patrimônio da sociedade, mas como um componente essencial da própria natureza” (Wolkmer; Augustin; Wolkmer, 2012, p. 56).

Ou seja, mais do que um dever prestacional do Estado, essa prestação precisa se comprometer não apenas com a universalização do acesso, mas também ser ecologicamente responsável. Assim, cabe ao Poder Público protagonizar a institucionalização de políticas públicas e diretrizes de governança pautada em diálogos construtivos por uma nova racionalidade ambiental, valores sustentáveis, democracia e descentralização (Leff, 2009), de maneira conveniente e oportuna.

Partindo do Novo Marco Legal de Saneamento Básico, algumas ações são necessárias para avançar no quesito prestação de serviço adequado e universalização do acesso. Ainda que se trate de uma norma que privilegia a delegação de serviços públicos ao setor privado, ela deve ser aplicada de modo a estabelecer estruturas adequadas às diferentes realidades (municipal, regional ou estadual), bem como “priorizar a ação do Estado no sentido de evitar a carestia⁵ da água e demais serviços e, ao mesmo tempo, impedir desequilíbrios tarifários que afetem o setor e os cidadãos” (IPEA, 2020, p. 59).

A prestação adequada dos serviços de saneamento deve indicar a existência de uma sintonia com a regulamentação pátria do instituto da concessão ou permissão de serviços públicos contida na Lei nº 8.987/1995, dentro dos parâmetros legais e contratuais que satisfaçam “condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (Brasil, 1995). A partir do momento em que uma empresa privada ganha o processo licitatório mediante cumprimento dos requisitos e exigências legais, a outorga será efetivada mediante contrato do ente particular com a Administração Pública.

A formalização do contrato administrativo tem a finalidade de fixar as condições determinantes para a prestação de serviços; a formalização do pacto resulta na submissão das partes àquilo que está expresso nas cláusulas, recaindo à empresa concessionária ou permissionária uma obrigação de fim, ou “obrigação de resultados” (Amaral, 2017, p. 73). Essa obrigação de resultado é justamente a ideia de que os serviços devem ser prestados com qualidade, o que implica dizer que não deve somente entregar água ao contribuinte, mas deve entregar uma água em quantidade e qualidade que atenda aos seus múltiplos fins; não deve somente coletar o esgotos, mas

---

5 O *Dicionário Online de Português* traz que o conceito de carestia é a “falta de bens essenciais à sobrevivência” ou “escassez de um produto em específico”, podendo também ser entendida extensivamente como “ação de encarecer o preço do custo de vida” (Dicio, 2020).

realizar o tratamento adequado, de modo que sua entrada no corpo hídrico se dê em qualidade que não o impacte negativamente.

Considerando o advento da Lei nº 14.026/2020, a previsão é de que essa relação jurídica entre Administração Pública e concessionárias de prestação de serviços de saneamento tende a ser ainda mais presente no Brasil nos próximos anos. Essa é uma consequência de ter incluído na Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 – que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos –, expressa vedação para a realização de contratos de programa, que eram autorizados sem a realização de licitação. Assim, desde a entrada em vigor do Novo Marco Legal do Saneamento, todos os contratos devem obedecer aos procedimentos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regula as licitações e contratos administrativos.

É preciso compreender que a Lei dos Consórcios Públicos surge no sentido de atender necessidades de interesse comum, capazes de constituir “associação pública ou pessoa jurídica de direito privado” (Brasil, 2005). Neste íterim, os contratos de programa se apresentam como a formalização obrigacional entre entes federativos “para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos” (Meirelles, 2016, p. 301), sem, contudo, licitação prévia.

Com a inclusão do § 8º no art. 13 da Lei nº 11.107/2020, que resultou na vedação a novos contratos de programa, impede-se a realização de uma modalidade de concessão pública com caráter iminentemente neoliberal, em que inexistem metas e *performance* a cumprir, o que era efetivo óbice à meta de universalização do saneamento básico.

A continuidade dos contratos de programa estava prevista no art. 16 do Novo Marco Legal de Saneamento Básico, ao estipular prazo (31 de março de 2022) para a renovação ou formalização de contratos de programa em vigência. Referido artigo foi vetado pelo atual Presidente da República, causando reações no Congresso Nacional. Para os Deputados Elias Vaz (PSB-GO) e Lídice da Mata (PSB-BA), o veto representa uma tentativa de privatização compulsória (Agência Câmara de Notícia, 2020).

Uma outra interpretação é necessária, uma vez que o óbice à renovação dos contratos de programas já existentes torna obrigatório que a Administração Pública tome para si uma obrigação e responsabilidade que

de fato é sua. Logo, se decidir por privatizar os serviços, o Novo Marco Legal do Saneamento garante que seja firmado contrato com garantias não somente de compensação financeira, mas com efetivo retorno à sociedade, com a universalização dos serviços em quantidade e qualidade.

Esta responsabilidade de universalização dos serviços segue a busca por direcionamentos e possibilidades fáticas para pensar a água e o saneamento enquanto direitos humanos fundamentais. Assim, a responsabilidade ecológico-sustentável do Estado, das empresas e das concessionárias deve ser levado em conta. Nesse sentido, pode-se dizer que a experiência empírica é uma aliada nesse processo, capaz de contribuir significativamente com a garantia da quantidade e qualidade da água. A título de exemplo, é fato que “as perdas de água representam um dos maiores desafios e dificuldades para a expansão das redes de distribuição de água no Brasil” (Vasconcelos; Marcato, 2017, p. 59), o que pode ser mitigado pela observação empírica de que determinados tipos de contratos contribuem para um menor desperdício de água. Estudos apontam que a realidade sobre as perdas de água desde o seu volume inicial até o processo de distribuição ao usuário final tende a diminuir com os contratos de desempenho, mais conhecidos como de contratos de *performance*. Por meio deles, em sua essência, “o agente privado tem sua remuneração atrelada ao cumprimento de determinadas metas de desempenho”, de modo que esse mesmo ente privado “seja remunerado pela entrega de resultados” (Vasconcelos; Marcato, 2017, p. 60).

Nesse sentido, a razão de existência dos contratos de *performance*, partindo-se da realidade que se apresenta com o Novo Marco Legal de Saneamento Básico pautado no visionário de acentuada participação privada, pode ser um caminho possível para se atingir as metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 6. Isso porque, se os escopos elencados no ODS 6 da Agenda 2030 figurarem como metas de resultados nos contratos firmados entre a Administração Pública e o setor privado para o abastecimento de água, bem como na ampliação da rede de esgotamento sanitário, além de contribuir com a difusão da Agenda no Brasil, essa contribuição estará sedimentada em indicações sustentáveis.

Trata-se de uma alternativa que pode reafirmar o compromisso com o aspecto da universalização e equitatividade do acesso, gerenciamento seguro para instalações de uso básico (lavar as mãos, condições para a não defecação a céu aberto etc.), garantia de corpos hídricos com boa qualidade ambiental e prestação adequada pela concessionária.

Partindo da realidade de que a Administração Pública prescreve as condições contratuais para a submissão da concessionária de serviços a elas, a inclusão das metas do ODS 6 da Agenda 2030 da ONU como princípios e objetivos na prestação dos serviços de saneamento – por mais que constituam indicadores de interesse público a nível global – pode não ser um atrativo para empresas, uma vez que estão interessadas na prestação de serviços, e não no necessário investimento para a universalização do saneamento.

No Brasil, são oito as metas do ODS 6, sendo que seis delas estão estabelecidas para cumprimento até o ano de 2030: alcançar o acesso universal e equitativo a água potável (6.1); alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos (6.2); melhorar a qualidade da água (6.3); aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores (6.4); implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis (6.5); e ampliar a cooperação internacional e o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e saneamento (6.a) (IBGE, 2020).

Já transcorreu um terço do prazo estipulado pela Agenda 2030, firmada em 2015 e com prazo de execução de 15 anos. O que se verifica é que o Brasil ainda tem grandes desafios na busca pela universalização dos serviços de acesso à água e esgotamento sanitário. Embora, em áreas urbanas brasileiras, cerca de 90% dos domicílios brasileiros já contem com atendimento de rede de água tratada, o saneamento ainda é uma realidade mais distante: 47,11% da população sequer possui coleta de esgoto; no Nordeste, esse índice atinge 73,13% (Brasil, 2019; Trata Brasil, 2020). A estrutura necessária para o tratamento de esgoto é de alto investimento, o que pode levar ao desinteresse das empresas privadas, principalmente nos municípios do interior do Brasil.

Isso quer dizer que cidades, bairros e até mesmo regiões com insatisfatório ou nenhum acesso à rede de esgoto podem restar prejudicadas pela impossibilidade de contratação de prestadoras do serviço. Há também a hipótese de que, em sendo contratada uma empresa que se compromete com o desempenho preestabelecido mediante metas no ato da contratação, a impossibilidade de cumpri-las pode acarretar a rescisão unilateral do contrato administrativo, precedido de processo que respeite os princípios do contraditório e da ampla defesa (arts. 78 e 79 da Lei nº 8.666/1993).

O Congresso Nacional e o Poder Executivo Federal, no exercício da construção da Lei nº 14.026/2020, portanto, perderam a oportunidade para inclusão da Agenda 2030 e dos aspectos da sustentabilidade ecológica, cuja racionalidade é questionada no âmago do neoliberalismo. A proposta de atribuir aos contratos concessórios dos serviços de fornecimento de água tratada e de esgotamento sanitário enquanto contratos de *performance* ou de desempenho parece ser um caminho interessante para a atuação prática em perspectiva do Novo Marco Legal de Saneamento, que, em sua essência, preza pela atuação de particulares. Isso pode desfocar a centralidade da universalização do acesso equitativo à água potável e ampliação da rede de esgoto em locais necessários, porque, ao que parece, o novo regramento dos serviços de saneamento está muito mais preocupado em estabelecer parcerias com o setor empresarial do que, necessariamente, suprir as lacunas do acesso adequado com atenção às vulnerabilidades e às questões ecológico-sustentáveis.

Vale lembrar também que a Lei nº 14.026/2020 não traz consigo diretrizes ou incentivos operacionais que sejam capazes de fortalecer a ideia de gestão ecologicamente sustentável, quiçá compromisso objetivo com a pauta ambiental, sendo a principal preocupação tão somente com a “sustentabilidade econômico-financeira”, citada por diversas vezes no texto legal. Partindo da ideia de que “a problemática ambiental é uma questão eminentemente política e epistemológica” (Leff, 2009, p. 184), ações práticas no plano institucional são necessárias para viabilizar à Administração Pública alternativas de gestão “que possam opor-se, e eventualmente substituir, os modelos de cientificidade econômica e os padrões tecnológicos que sustentam a racionalidade econômica dominante” (Leff, 2009, p. 149).

Resta verificado que a cultura do “bem viver”, enquanto pedra angular do fenômeno de teorização do Novo Constitucionalismo Latino-Americano, está visivelmente ameaçada. O Novo Marco Legal de Saneamento Básico, enquanto uma política de Estado, demonstra justamente o visionário de gestão que concebe a delegação de serviços públicos como condição *sine qua non* para a incerta e imprecisa universalização do acesso à água e saneamento, sem o devido compromisso com as questões ecológicas, vez que sequer foram mencionadas no texto da Lei nº 14.026/2020. Isso representa uma fissura da própria epistemologia do Direito Constitucional Ambiental e da construção teórica do constitucionalismo dos povos sul-americanos, que parte da ideia de que “os particulares, submetidos ao dever constitucio-

nal, não só devem omitir qualquer atividade nociva do direito a desfrutar do ambiente, mas estão mais intensamente obrigados a contribuir para sua preservação” (Moraes; Marques Júnior, 2013, p. 58).

De fato, o Novo Marco Legal de Saneamento Básico ameaça os valores de igualdade, diferença e participação, presentes tanto no neoconstitucionalismo quanto no novo constitucionalismo latino-americano (NCLA). A diferença é que o primeiro se dá a partir de um modelo universalizante, enquanto o segundo aproxima-se de uma realidade calcada na multiplicidade e no pluralismo (Barbosa; Teixeira, 2017). Mas essa diferença não é excludente, mas complementar, pois o NCLA só é possível no âmbito do neoconstitucionalismo. Isto porque, no novo constitucionalismo, a constituição “[...] assume a função de norma suprema e de fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico, compondo um conjunto de regras e de princípios dotados de força normativa própria e imediatamente eficaz [...]” (Coelho, 2006, p. 69).

A vanguarda constitucionalista latino-americana, portanto, propõe-se a construir um “novo paradigma ecocêntrico em atendimento aos princípios internacionais da cooperação e solidariedade” (Moraes; Marques Júnior, 2013, p. 66), elevando a água potável e o saneamento ao patamar de direito humano fundamental – o que vai em oposição ao padrão neoliberalizante da Lei nº 14.026/2020. Assim, “a construção do *buen vivir* deve ser útil para encontrar respostas a desafios globais que a humanidade enfrenta” (Moraes; Marques Júnior, 2013, p. 61), pois o bem viver carrega consigo uma carga epistemológica, que questiona, entre outras coisas, o divórcio entre seres humanos e a natureza, gerado pelo modelo neoliberal, e localizado na origem da crise hídrica enfrentada pela humanidade (Acosta, 2019).

É importante ressaltar que o ideal aqui analisado não envolve, necessariamente, a lógica reducionista, fantasiosa e vulgarizada de que a universalização do acesso a esses recursos se alcança mediante delegação dos serviços públicos ao setor empresarial, mas sim pensar a atuação da Administração Pública cada vez mais distante do antropocentrismo, da lógica de mercado, e mais próxima do necessário ecodesenvolvimento para que se atinja o ideal de sustentabilidade.

CONCLUSÃO

Não obstante a Agenda 2030 da ONU tenha proposto metas factíveis de serem consolidadas em um prazo de 15 anos, para que isso seja alcan-

çado é necessário um efetivo comprometimento da Administração Pública. Entretanto, esta não atua sozinha, mas depende de uma política de Estado que se comprometa a prestar serviços de água e saneamento de qualidade, observando, sim, aspectos econômicos, mas também, e fundamentalmente, questões ecológicas e socioambientais, em contraposição ao receituário neoliberalizante.

Porém não é isso que se verifica no Brasil, mas sim um descompromisso da governança estatal em buscar alternativas factíveis para a difusão da Agenda 2030 no território nacional. A revogação do Decreto nº 8.892/2016 pelo Poder Executivo ilustra exatamente essa situação de ausência diretivo-normativa para a implementação de vetores importantes para o avanço de ordem sustentável.

O cumprimento desta Agenda também é relevante para a credibilidade ecológico-sustentável do Brasil com os demais Estados-membros da ONU, cuja imagem vai se desgastando no decurso do prazo da Agenda 2030, sem que o País cumpra suas metas. Isto porque não se pode negar que o cumprimento das metas e dos indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são essenciais para o equilíbrio dos pilares econômico, social e ambiental no Brasil. Mais especificamente, o atendimento ao ODS 6 é fundamental para que o País garanta o acesso universal à água, bem como seu uso sustentável e sadia qualidade de vida, ou o que, na perspectiva do constitucionalismo latino-americano, pode ser chamado de bem viver, ou *sumak kawsay*, na língua quíchua.

Nesse ponto em específico, é necessário algum tempo até que se possa afirmar se a aprovação do Novo Marco Legal do Saneamento será benéfica ou prejudicial ao cumprimento das metas da ODS 6 da Agenda 2030 da ONU. Entretanto, está muito claro que a Lei nº 14.026/2020 foca na delegação de serviços públicos a entes privados, o que não é sinônimo da epistemologia universalista do fornecimento de água e ampliação do saneamento sanitário. Ademais, a história jurídico-política do País tem demonstrado que políticas públicas de cunho neoliberal, como esta, que procura aumentar consideravelmente a participação da iniciativa privada na prestação de serviços públicos de água e saneamento, atendem mais a interesses particulares e financeiros do que ao interesse público, ameaçando, muitas vezes, a efetivação de direitos fundamentais da população.

No entanto, não se pode deixar de dizer que o Brasil ainda está bastante distante de conseguir universalizar o acesso à água e saneamento, mas

o argumento de que a iniciativa privada, diferentemente da Administração Pública, tem capacidade de universalizar esse acesso é falacioso. O que talvez seja possível com isso é, em tese, a disponibilização universal da água, e não o acesso universal, pois nem todas as localidades brasileiras são lucrativas na lógica empresarial privada. Isto porque o acesso universal à água não depende da natureza da pessoa jurídica que presta o serviço, mas de políticas públicas que promovam o acesso e o uso sustentável da água por todos, independentemente da lógica financeira, pois os objetivos dessas políticas públicas e da prestação de serviços de água e saneamento não devem ser o lucro, mas a dignidade e a qualidade de vida dos consumidores desses serviços.

Entretanto, isto não parece ser uma política de governo, uma vez que este parece não entender que o acordo internacional em questão, com seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), promove benefícios econômicos, sociais e ambientais ao País e bem-estar ao seu povo. Diferentemente disso, o País, ainda que não na retórica, mas nas ações ou omissões, posiciona-se de forma contrária à execução dos ODS e pouco ou nada tem feito para conseguir reverter a situação.

Da análise realizada, foi possível concluir que, embora a Lei nº 14.026/2020 não tenha previsão expressa acerca de diretrizes ou incentivos operacionais que sejam capazes de fortalecer a ideia de gestão ecologicamente sustentável, é essencial que se desenvolvam ações práticas no plano institucional. Por isso, é demonstrada a importância de estabelecer o ODS 6 como diretriz na prática contratual concessória para o exercício do serviço público de saneamento básico, independentemente se o pacto esteja sendo firmado com empresa pública ou empresa privada.

Daí a importância de que se reveja o ideal neoliberalista que ronda a política brasileira, quando não se manifesta expressamente, a fim de privilegiar as nuances que culminam no ideal constitucionalista latino-americano, garantindo, pelo menos, o mínimo existencial ecológico, em decorrência do bem viver. Logo, cabe à Administração Pública exigir alternativas de gestão sustentável da água e do saneamento calcadas no ODS 6 que não estejam ligadas somente ao neoliberalismo e aos modelos de cientificidade econômica, mas que busquem a garantia dos direitos fundamentais para o efetivo bem viver. Em outras palavras, é necessário se afastar da prevalência apenas dos interesses econômicos, para privilegiar o fim público, e, por que não dizer, difuso, uma vez que a água é um bem ambiental de todos e essencial

à sadia qualidade de vida e ao bem viver, ou ao *sumak kawsay*, como dizem nossos *hermanos* latino-americanos.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. *O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Elefante, 2019.

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. Contratos de concessão de saneamento como um contrato fim. In: LUNA, Guilherme Ferreira Gomes et al. (Coord.). *Saneamento básico: temas fundamentais, propostas e desafios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 69-77, 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS ESTADUAIS DE SANEAMENTO. Saneago assina contratos de programa com 19 municípios em 2018. *AESBE*, Brasília, [2019]. Disponível em: <<https://aesbe.org.br/saneago-assina-contratos-de-programa-com-19-municipios-em-2018/>>. Acesso em: 13 out. 2020.

BARBOSA, Maria Lúcia; TEIXEIRA, João Paulo Allain. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino-americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 08, n. 2, p. 1113-1142, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. *A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo: direito administrativo e seus novos paradigmas*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BRASIL. Decreto nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95/1998, de decretos normativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10179.htm>. Acesso em: 30 jun. 2020.

_____. Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8892.htm>. Acesso em: 13 out. 2020.

_____. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm>. Acesso em: 13 out. 2020.

_____. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm>. Acesso em: 5 jul. 2021.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm>. Acesso em: 13 out. 2020.

BRASIL tem 48% da população sem coleta de esgoto. *Agência Senado*, Brasília, 25 set. 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/09/25/brasil-tem-48-da-populacao-sem-coleta-de-esgoto-diz-instituto-trata-brasil>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

COELHO, Inocêncio Mártires. O novo constitucionalismo e a interpretação constitucional. *Direito Público*, Porto Alegre, a. 3, n. 12, p. 48-73, abr./jun. 2006.

COSTA, Gilberto. Novo marco legal do saneamento básico divide entidades: segundo IBGE, 75 milhões de brasileiros não têm acesso ao serviço. *Agência Brasil*, Brasília, 25 jun. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-06/novo-marco-legal-do-saneamento-basico-divide-entidades>>. Acesso em: 13 out. 2020.

GOUVÊA, Carina Barbosa; DANTAS, Ivo. Constitucionalismo democrático e seus elementos integradores para conformar uma cultura constitucional através do diálogo democrático: efeitos sistêmicos de transformações no contexto social. *Revista Direito Público*, Brasília, DF, v. 19, Edição Especial, p. 184-208, 2019. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3096>>. Acesso em: 30 out. 2020.

GROSS, Alexandre Felix; GROTH, Terrie. Novo constitucionalismo latino-americano: pluralismo e ecocentrismo nas constituições do Equador (2008) e da Bolívia (2009). *Revista Culturas Jurídicas*, v. 5, n. 11, p. 131-148, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45008>>. Acesso em: 13 out. 2020.

HESPANHOL, Ivanildo. Água e saneamento básico. In: REBOUÇAS, Aldo da Cunha; BRAGA, Benedito; TUNDISI, José Galizia (Org.). *Águas doces no Brasil: capital ecológico, uso e conservação*. 3. ed. São Paulo: Escrituras, p. 269-323, 2006.

HOBSBAWM, Eric J. *Mundos do trabalho*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

IBGE. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Indicadores. Brasília: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://ods.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 out. 2020.

IPEA. Regulação e investimento no setor de saneamento no Brasil: trajetórias, desafios e incertezas. Rio de Janeiro: IPEA, 2020. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10222>>. Acesso em: 13 out. 2020.

LEFF, Enrique. *Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental*. Petrópolis: Vozes, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MIRANDA, João Paulo Rocha de. A ética ambiental dos direitos humanos. *Juris*, Rio Grande, v. 25, p. 141-164, 2016.

_____. *O marco legal da biodiversidade: proteção do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados e suas inconveniências no contexto do colonialismo biocultural*. São Paulo: LiberArs, 2018.

_____; XAVIER, Alexandre Vicentine. In: MEZZARROBA, Orides et al. (Org.). *Direito ambiental II*. Curitiba: Clássica; Florianópolis: Conpedi, p. 82-101, 2014.

_____; SOUZA, Jefferson Costa de. Aspectos jurídicos e institucionais da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos frente à perspectiva de investimentos socioambientais. In: MIRANDA, João Paulo Rocha de (Org.). *O meio ambiente no Araguaia: das terras tradicionalmente ocupadas à proteção dos recursos hídricos*. Barra do Garças: UFMT/CUA: Pensar Direito, p. 130-212, 2018.

MORAES, Germana de Oliveira; MARQUES JÚNIOR, William Paiva. A construção do paradigma ecocêntrico no novo constitucionalismo democrático dos países da Unasul. *Revista de Direito Brasileira*, v. 5, n. 3, p. 42-69, 2013. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2719>>. Acesso em: 13 out. 2020.

_____; _____. O desafio da Unasul de aproveitamento sustentável dos recursos energéticos e o novo paradigma ambiental. In: CADEMARTORI, Daniela; CADEMARTORI, Sérgio; MORAES, Germana de Oliveira; COELHO, Raquel. *A construção jurídica da Unasul*. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux; UFSC, p. 227-262, 2011.

MUGNATTO, Sílvia. Relator vê chance de derrubar veto no marco do saneamento básico. *Agência Câmara de Notícias*, Brasília, 16 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/676822-relator-ve-chance-de-derrubar-veto-no-marco-do-saneamento-basico/>>. Acesso em: 25 out. 2020.

ONU BRASIL. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Brasília, DF: ONU Brasil, 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

PES, João Hélio Ferreira. *Água potável: direito fundamental de acesso, dever fundamental de fornecimento*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

PESSOA, Robertônio Santos. Constitucionalismo, estado e direito administrativo no Brasil. *Pensar – Revista de Ciências Jurídicas*, v. 14, n. 1, p. 71-88, 2010.

RIBEIRO, Debora; NEVES, Flávia. *Dicionário online de português*. Matosinhos: 7Graus, 2020. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/carestia/>>. Acesso em: 13 out. 2020.

ROSA, Rosana Gomes da; CARVALHO, Luiz Guilherme. O novo constitucionalismo latino-americano e a garantia à água e saneamento: o ODS 6 da Agenda 2030 da ONU enquanto importante instrumento na efetivação desse direito. In: *Encontro Virtual do Conpedi*, 1., 2020, Florianópolis. Pôsteres [...]. Florianópolis: Conpedi, 2020.

SANEAGO. *Institucional*. Goiás: Saneago, 2018. Disponível em: <<https://www.saneago.com.br/#/institucional/historia>>. Acesso em: 13 out. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: estudos sobre a Constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SNIS (Brasil). Painel de informações sobre saneamento. Brasília: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, 2018. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/>>. Acesso em: 13 out. 2020.

TEIXEIRA, João Paulo Allain; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Neoconstitucionalismo europeu e novo constitucionalismo latino-americano: um diálogo possível? *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 3, n. 1, p. 52-70, jan./abr. 2016.

UN. *General Assembly Resolution A/RES/64/292: the human right to water and sanitation*. New York: United Nations, 2010.

UN. United Nations. *General Assembly Resolution A/RES/70/1: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: United Nations, 2015.

VASCONCELOS, Andréa C.; MARCATO, Fernando S. Contratos de performance para a melhoria operacional no saneamento. In: LUNA, Guilherme Ferreira Gomes et al. (Coord.). *Saneamento básico: temas fundamentais, propostas e desafios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 57-67, 2017.

VERDELIO, Andreia. Bolsonaro sanciona lei do novo Marco Legal do Saneamento Básico: texto prevê universalização dos serviços de água e esgoto até 2033. *Agência Brasil*, Brasília, 15 jul. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-07/governo-sanciona-novo-marco-legal-do-saneamento>>. Acesso em: 13 out. 2020.

WOLKMER, Antonio Carlos; AUGUSTIN, Sergio; WOLKMER, Maria de Fátima, S. O “novo” direito à água no constitucionalismo da América Latina. *Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis*, v. 9, n. 1, p. 51-69, jan./jul. 2012.

Sobre os autores e a autora:

Luiz Guilherme Carvalho | *E-mail:* luizgc.dir@gmail.com

Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT/CUA). Membro do Grupo de Pesquisa em Direitos Fundamentais na Fronteira – GPDIFF/UNIPAMPA e do Grupo de Pesquisa em Políticas para Educação Pública Básica e seu Financiamento – UFMT/CUA.

Rosana Gomes da Rosa | *E-mail:* rosana.rosa@gmail.com

Pesquisadora Associada da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT/CUA). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais na Fronteira – GPDIFF/UNIPAMPA. Mestra em Direito e Justiça Social pela FURG. Advogada e Engenheira Sanitarista e Ambiental.

João Paulo Rocha de Miranda | *E-mail:* joaomiranda@unipampa.edu.br

Professor e Coordenador do curso de Direito da Universidade Federal do Pampa. Líder do Grupo de Pesquisa Direitos Fundamentais na Fronteira – GPDIFF. Doutor em Direitos Humanos pela UFPA. Mestre em Direito Agroambiental pela UFMT. Advogado e Zootecnista.

Data de submissão: 31 de outubro de 2020.

Data do aceite: 6 de julho de 2021.