



**ENAN  
PUR** 2023  
Belém 22 a 26 de maio



## A agenda do volume mínimo de água para sobrevivência no Brasil e no mundo<sup>1</sup>

Suyá Quintslr

IPPUR, Universidade Federal do Rio de Janeiro

Laiana Carla Ferreira

PROURB, Universidade Federal do Rio de Janeiro

### Sessão Temática 04: Convergências entre Urbanização e natureza

**Resumo.** Atualmente, 2 bilhões de pessoas não têm acesso à água segura no mundo, sendo o déficit concentrado, espacialmente, nas áreas rurais e periferias urbanas, e, socialmente, nas famílias em situação de vulnerabilidade econômica. A reversão deste quadro de desigualdade ambiental requer que sejam pensadas políticas públicas para a população mais vulnerável que respeitem os Direitos à Água e ao Esgotamento Sanitário. É neste contexto que se inserem as experiências de isenção de pagamento por volumes de água considerados fundamentais à sobrevivência e higiene (mínimo vital de água potável). Este trabalho tem como objetivo apresentar uma pesquisa em andamento sobre o tema e incentivar o debate a partir de revisão de literatura não sistemática que incluiu, além de textos acadêmicos, documentos de políticas públicas. Foram identificadas experiências de isenção de pagamento realizadas por governos nacionais e subnacionais em diferentes continentes. Nos diferentes contextos analisados, as políticas variam principalmente em relação: (1) ao nível de regulamentação – leis nacionais, regionais ou locais ou, ainda, jurisprudência das cortes nacionais ou regionais; (2) à definição dos beneficiários, variando desde políticas focalizadas de enfrentamento à pobreza até políticas universais; (3) aos volumes de água isentos de pagamento; e (4) à inclusão dos serviços de esgotamento sanitário.

Palavras-chave: Direitos Humanos à Água e ao Esgotamento Sanitário (DHAES); Mínimo Vital de Água Potável; Saneamento.

### The basic water agenda in Brazil and around the world

**Abstract.** Currently, 2 billion people do not have access to safe water in the world, with the deficit concentrated, spatially, in rural areas and urban peripheries, and, socially, in economically disadvantaged families. Facing this situation of environmental inequality requires policies for the most vulnerable population that respect the Rights to Water and Sanitation. In this context, experiences of exemption from payment for volumes of water considered fundamental to survival and hygiene (free basic water) have been developed. This work aims to present ongoing research on the subject and encourage debate based on a non-systematic literature review that included

<sup>1</sup> Este texto faz parte da pesquisa desenvolvida no projeto Mudanças no Marco Regulatório do Saneamento no Brasil: consequências sociais e urbanas da desestatização dos serviços, coordenado pela professora Suyá Quintslr e financiado pela Faperj (grant E-26/201.335/2021) e UFRJ (programa ALV 2020).

*academic texts and public policy documents. We identified payment exemption experiences carried out by national and subnational governments in different continents. In the different contexts analyzed, policies vary mainly in relation to: (1) the level of regulation – national, regional or local laws or even the jurisprudence of national or regional courts; (2) the definition of beneficiaries, ranging from focused (anti- poverty) policies to universal policies; (3) volumes of water exempt from payment; and (4) the inclusion of sewage services.*

*Keywords: Rights to Water and Sanitation; Free Basic Water; Sanitation.*

---

## **La agenda del volumen mínimo de agua para la supervivencia en Brasil y en el mundo**

**Resumen.** *Actualmente, 2 mil millones de personas no tienen acceso a agua segura en el mundo, concentrándose el déficit, espacialmente, en áreas rurales y periferias urbanas, y, socialmente, en familias en situación de vulnerabilidad económica. Hacer frente a esta situación de desigualdad ambiental requiere que se diseñen políticas públicas para la población más vulnerable que respeten los Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento. En este contexto que surgen las experiencias de exención del pago de volúmenes de agua considerados fundamentales para la supervivencia y la higiene (mínimo vital de agua potable). Este trabajo tiene como objetivo presentar una investigación en curso sobre el tema y fomentar el debate a partir de revisión bibliográfica no sistemática que incluyó textos académicos y documentos de política pública. Se identificaron experiencias de exención de pagos realizadas por gobiernos nacionales y subnacionales en diferentes continentes. En los diferentes contextos analizados, las políticas varían principalmente en relación con: (1) el nivel de regulación – leyes nacionales, regionales o locales o, incluso, jurisprudencia de tribunales nacionales o regionales; (2) la definición de beneficiarios, desde políticas focalizadas de combate a la pobreza hasta políticas universales; (3) volúmenes de agua exentos de pago; y (4) la inclusión de servicios de alcantarillado.*

*Palabras clave: Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento; Mínimo Vital de Agua Potable; Saneamiento.*

---

## **Introdução**

Estima-se que metade da população mundial viva em áreas urbanas e as Nações Unidas preveem que, até 2050, essa proporção chegue a 70%. No Brasil, a cifra é superior à média mundial, chegando a 85%. A urbanização crescente e desordenada, aliada aos seus efeitos nas (e para além das) cidades, tais como a poluição dos corpos hídricos, coloca desafios à garantia de água potável para os cidadãos. As dificuldades vêm se tornando maiores com a alteração do clima global e a maior recorrência de eventos climáticos extremos.

Em 2020, dois bilhões de pessoas não tinham acesso à água segura, sendo o déficit concentrado, espacialmente, nas áreas rurais e periferias urbanas, e, socialmente, nas famílias em situação de vulnerabilidade econômica (UN; UNICEF, 2020) – conformando um quadro grave de injustiça ambiental. Nesse contexto, os esforços para a universalização dos serviços de abastecimento precisam levar em conta não apenas a disponibilidade hídrica local e a expansão das infraestruturas mas, igualmente – dado que os serviços, em geral, fundamentam-se numa lógica de recuperação dos custos –, a capacidade de pagamento dos usuários.

O contexto atual, de incentivo à privatização dos serviços no Brasil, – que pode, segundo a literatura, resultar na elevação das tarifas (BRITTO; QUINTSLR, 2022) –, aliado à queda no rendimento das famílias e aumento da desigualdade<sup>1</sup>, atestam a relevância deste debate. No país, a acessibilidade econômica das famílias de baixa renda é buscada principalmente através da redução das tarifas para residências elegíveis – tarifa social (MORETTI; BRITTO, 2021; FERREIRA; QUINTSLR, 2021) – o que, por vezes, é insuficiente em situações de extrema

pobreza. Por este motivo, experiências de isenção de tarifa vêm sendo implementadas no Brasil e no mundo.

Aqui, vale notar que a agenda do mínimo de água para sobrevivência e higiene (free basic water, FBW, na África do Sul, ou mínimo vital de água potável, MVAP, denominação latino-americana) enfrenta desafios de ordem técnica, econômica e política. Os últimos estão principalmente relacionados a sua aceitação social e legitimação em um contexto de amplo consenso sobre a (auto)sustentabilidade econômica dos serviços. No Brasil, este debate ainda é incipiente, como atesta a pesquisa realizada e as poucas experiências encontradas de políticas de isenção de tarifa.

Academicamente, nota-se uma lacuna de trabalhos sobre o tema da isenção de tarifa de água e de sistematização de experiências recentes de políticas de acesso à água básica/fundamental, havendo uma completa ausência de tal levantamento em português. Desse modo, este texto tem como objetivo apresentar uma pesquisa em andamento sobre o tema e incentivar o debate a partir da revisão não sistemática (narrativa) de literatura (EFRON; RAVID, 2019) que incluiu, além de textos acadêmicos, documentos de políticas públicas.

O objetivo central é apresentar o debate sobre o mínimo vital de água potável – correlacionando-o ao direito humano à água e, em especial, à dimensão da acessibilidade econômica deste direito – e discutir as possibilidades proporcionadas por políticas de isenção de tarifa para população de baixa renda. Para tanto, buscamos identificar e sistematizar os contextos nacionais e locais nos quais tais políticas vêm sendo desenvolvidas e compreender as estratégias de implementação por parte dos órgãos gestores. Sempre que possível, avaliações sobre o alcance das políticas, seu potencial de reversão das desigualdades sociais e territoriais, bem como os obstáculos a serem enfrentados são destacados.

Com estes objetivos, o texto está estruturado em 5 partes, além desta introdução e das considerações finais. A primeira dedica-se à compressão do conteúdo dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário. Em seguida, passamos a apresentar experiências internacionais de garantia desses direitos: no item 2, tratamos da política de fornecimento de um volume mínimo de água na África do Sul, denominada *Free Basic Water* (FBW) e passamos, no item 3, à análise da política conhecida como Mínimo Vital de Água Potável na Colômbia. A quarta parte é dedicada a outros contextos nos quais a garantia de algum volume de água é adotada. Na quinta parte, são apresentadas as experiências de prestadores regionais de isenção de tarifas para população de baixa renda no Brasil. Finalmente, nas considerações finais, sintetizamos as questões que emergem da revisão aqui realizada. A ideia é que essas primeiras considerações sirvam de base para outras etapas da pesquisa.

## **1. Direitos Humanos à Água e ao Esgotamento Sanitário (DHAES)**

Inicialmente, vale ressaltar que o reconhecimento de direitos está intimamente relacionado às necessidades humanas vigentes em determinado período. No momento de discussão da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), a preocupação com questões ambientais ainda não tinha a dimensão adquirida no plano internacional a partir da década de 1970. Somente a partir da degradação ambiental decorrente do processo de industrialização e urbanização ao longo do século XX, surgiu a necessidade de proteção jurídica do meio ambiente e dos recursos naturais. Segundo Brzezinski (2012), o Direito Humano à Água (DHA) é reconhecido no contexto de acirramento dos conflitos pelo recurso, de produção da escassez através de processos de contaminação e de sucateamento dos serviços públicos.

Até se consolidar como um direito autônomo, a água foi abordada sob diferentes perspectivas, ora como meio de transporte, ora como recurso econômico, até se consolidar como direito humano no século XXI (FERREIRA, 2022). O Comentário Geral nº 15 (CG15) de 2002 (UN, 2003) é o primeiro documento a reconhecer explicitamente o DHA, entendendo-o como derivado do artigo 11 do

Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (HELLER, 2022) que, entre outras coisas, estabelece o reconhecimento, pelas partes, a um nível de vida adequado, incluindo alimentação, vestimenta e moradia (ONU, 1996).

Assim, o CG15 considera que a água é fundamental para a dignidade humana e para a realização dos demais direitos – sem incluir explicitamente o esgotamento sanitário. No ano seguinte, a ONU define o decênio 2005-2015 como “Década Internacional Água, fonte da vida” (ONU, 2003).

Em julho de 2010, através da Resolução A/HRC/RES/64/292 (ONU, 2010a), a Assembleia Geral da ONU reconheceu os Direitos Humanos à Água e ao Esgotamento Sanitário (DHAES). Em setembro do mesmo ano, a Resolução A/HCR/15/9 convidou os Estados a desenvolver instrumentos para a progressiva realização de tais direitos – incluindo legislação, planos e mecanismos financeiros (ONU, 2010b).

A despeito do reconhecimento dos DHAES nas declarações, princípios e resoluções da ONU, alguns autores consideram que estes não têm coercitividade legal, não sendo necessariamente incorporadas como práticas dos Estados. Dessa maneira, não possuiriam caráter impositivo *erga omnes*, dificultando que sua materialização seja demandada (BULTO, 2015). Este entendimento é contestado pelo ex-relator dos DHAES da ONU, Léo Heller (2022), que, apesar de reconhecer que o CG15 e as resoluções não são legalmente vinculantes, considera que o fato de os direitos em questão serem derivados do PIDESC (este sim, vinculante) deveria fazer com que os Estados reconhecessem automaticamente os DHAES.

Com o objetivo de garantir sua realização, alguns Estados passaram a incorporá-los em seus enquadramentos jurídico e regulatório. A ausência de incorporação nas legislações nacionais, via de regra, dificulta que os titulares dos direitos responsabilizem seus governos. No Brasil, por exemplo, não há menção explícita ao direito à água na Constituição Federal de 1988 ou em leis ordinárias. Em que pesem interpretações mais abrangentes de aplicabilidade dos instrumentos internacionais de direitos humanos, a recepção dos tribunais brasileiros sobre os DHAES nem sempre vem atendendo às recomendações da ONU. A inexistência de garantia legal de fornecimento contínuo de uma quantidade mínima de água, por exemplo, resulta em decisões que legitimam cortes por inadimplência mesmo quando constatada a situação de vulnerabilidade econômica do usuário.

Transcorridos três anos da resolução de 2010, o Conselho de Direitos Humanos estabeleceu o conteúdo normativo dos DHAES, incluindo disponibilidade, qualidade, segurança, acessibilidade física e econômica e privacidade. Ainda em 2013, passou a vigorar o Protocolo Facultativo ao PIDESC, que trouxe instrumentos de queixas formais, possibilitando a indivíduos ou grupos denunciarem violações a seus direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo os DHAES (ALBUQUERQUE, 2014).

Alguns países, mesmo antes da Resolução A/HRC/RES/64/292, iniciaram processos de inclusão do direito à água em suas Constituições. A África do Sul foi pioneira, com o texto constitucional de 1996. No início do século XXI, países da América Latina seguiram o mesmo caminho: Uruguai (2004), Equador (2008); e Bolívia (2009).

Atualmente, outros Estados internalizaram o DHA em suas constituições nacionais. A depender da fonte e da abordagem mais ou menos estrita, até o momento, entre 28 (SATTERTHWAITE, 2020) e 36 estados (FERREIRA, 2022) reconheceram o direito à água, sob perspectivas variadas, encontrando-se como: direito fundamental, social ou difusos. Segundo Satterthwaite (2020), o reconhecimento constitucional ocorreu nos seguintes países: África do Sul, Bolívia, Burkina Faso, Costa Rica, Cuba, Egito, Equador, Eslovênia, Etiópia, Fiji, Gâmbia, Honduras, Hungria, Maldivas, Marrocos, México, Nepal, Nicarágua, Níger, Quênia, República Democrática do Congo, República Dominicana, Somália, Sudão do Sul, Tailândia, Tunísia, Uruguai, Zimbábue. A estes, podemos

acrescentar, no mínimo, Argélia (cuja inclusão data de 2020) e Peru (que incluiu o DHA na Constituição em 2017). Ou seja, cerca de 30 países incorporaram o direito à água em suas cartas magnas, mas este nem sempre vem acompanhado do direito ao esgotamento sanitário.

O reconhecimento constitucional, todavia, não resulta em automática realização, o que requer que se leve em conta outros fatores, como o princípio da acessibilidade econômica (HELLER, 2015). Este não implica, necessariamente, a exclusão de tarifas e contribuições dos usuários, mas obriga “os Estados a garantir que o custo de acesso à água e ao esgotamento sanitário seja acessível e atenda às necessidades de indivíduos e grupos marginalizados e vulneráveis” (HELLER, 2015). Esse aspecto é fundamental para o debate relativo ao mínimo de água para a sobrevivência, dado que, em diversos contextos, há grupos que não têm renda para arcar com os custos de receber água segura na residência. Como condição do direito humano, o pagamento pelos serviços não deve onerar parcela significativa da renda dos usuários, ocasionando o comprometimento das demais necessidades de subsistência – tais como alimentação, saúde e moradia. Para Heller (2015, p. 14-15) “o corte do abastecimento devido à incapacidade de pagar por ele é uma medida retrógrada e constitui uma violação dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário”.

Em síntese, o marco dos direitos humanos fornece parâmetros para o alcance da igualdade substantiva, onde, para além da não discriminação de grupos vulneráveis, devem ser tomadas medidas para a reverter padrões de desigualdades. Nesse sentido, em contextos nos quais grande parte da população vive em situação de pobreza extrema, políticas de isenção de pagamento pela água podem representar medidas fundamentais para a reversão dos padrões de desigualdade e para a realização dos DHAES. Entretanto, o tratamento da água como mercadoria e a diretriz amplamente difundida internacionalmente de sustentabilidade econômica dos serviços de saneamento impõem obstáculos à execução de tais medidas. Nas próximas seções, são apresentadas políticas que, de certa forma, contestam essas concepções.

## 2. Free Basic Water (FBW)

A política conhecida como *Free Basic Water* (FBW) na África do Sul deve ser entendida à luz dos acontecimentos da década de 1990, que mudaram a história do país, marcada, no século XX, pela institucionalização da segregação racial decorrente do Apartheid, implementado em 1948.

A partir das negociações que culminaram no referendo de 1992, que pôs fim ao Apartheid, mudanças importantes passaram a ser realizadas. As eleições democráticas de 1994 e a vitória de Nelson Mandela (1994-1999) consolidaram as intenções de mudança e de comprometimento com políticas de reparação das injustiças raciais (SIMMONS; 2020) – entre elas, a enorme desigualdade no acesso à água: no ano das eleições os serviços de água contemplavam 95% das residências brancas e chegavam a apenas 43% das residências negras (CALFUCOY *et al.*; 2009).

Neste contexto, em 1994, foi elaborado o *Reconstruction Development Programme* (RDP), concebido como um programa para “a erradicação definitiva do apartheid e a construção de um futuro democrático, não racial e não sexista” (STAATSKOERANT, 1994, p. 7). O RDP buscava a provisão de serviços básicos no país e reconheceu o direito de todos ao acesso à água segura (Mosdell & Leatt, 2005; Simmons, 2020), sendo o primeiro documento a estabelecer o padrão posteriormente adotado para a FBW (STAATSKOERANT, 1994, p. 80).

O RDP foi sucedido por um programa neoliberal, focado na austeridade e na recuperação dos custos dos serviços – o *Growth, Employment and Redistribution Program*, de 1996 (Simmons, 2020). Apesar desta inflexão, a Constituição Sul-Africana de 1996 assegurou o acesso à água como direito a ser alcançado progressivamente (VISSER *et al.*, 2002; MOSDELL; LEATT, 2005; SCHEIHING *et al.*, 2020; CALFUCOY *et al.*, 2009; DWAF, 2007), mesmo antes do reconhecimento dos Direitos Humanos à Água e ao Esgotamento Sanitário (DHAES) pela ONU em 2010.

As responsabilidades federativas foram definidas em outros documentos que, paulatinamente, consolidavam a ideia da garantia de um volume mínimo de água. Os dois principais são o *Water Service Act* (1997) e o *Local Government Municipal Act* (2000) (VISSER *et al.*, 2002; MOSDELL; LEATT, 2005; DWAF, 2007; CALFUCOY *et al.*, 2009; SCHEIHING *et al.*, 2020). O primeiro estabeleceu a responsabilidade dos entes federativos, indicando os governos municipais como responsáveis pelos serviços nas suas jurisdições, e lançou o conceito de “suprimento básico de água” (MULLER, 2008), definindo-o com 25 litros/pessoa/dia – dentro dos parâmetros propostos no RDP – mas sem ainda apontar os meios de assegurá-lo.

A política, efetivamente, só vai se consolidar nos anos 2000, a partir da determinação do presidente Thabo Mbeki (1999-2008) de que os governos buscassem garantir a FBW (CALFUCOY *et al.*, 2009), baseada no standard do RDP e do *Water Service Act*: 6m<sup>3</sup> por residência/mês, calculados como 25 litros/dia/pessoa para uma residência de 8 pessoas, a uma distância de até 200 metros. A partir daí, a FBW ganha status legal com a promulgação das regulações tarifárias de 2001 (MULLER, 2008). As estratégias para garantir este suprimento mínimo são variadas, indo desde políticas universais de não-cobrança pelos primeiros 6m<sup>3</sup> na fatura até políticas focalizadas na população sem capacidade de pagamento. Apesar desta diversidade, o DWAF (2007) destaca que o foco são os pobres.

O processo de implementação foi acelerado pela epidemia de cólera em KwaZulu-Natal entre 2000 e 2001 (MULLER, 2008), com mais de 100.000 casos que resultaram em 238 mortes<sup>i</sup>. Assim, o *Department of Water Affairs and Forestry* (DWAF), órgão federal encarregado da política em âmbito nacional redigiu o primeiro documento com a estratégia de implementação da FBW em 2001, atualizado posteriormente em 2007 (DWAF, 2007). Em 2003, é publicado o *Strategic Framework for Water Services*, no qual são sintetizadas as competências de cada instituição na garantia do direito à água.

### **Competências institucionais na provisão da FBW**

O governo nacional, através do DWAF, é responsável pelo estabelecimento de diretrizes gerais (VISSER *et al.*, 2002) e monitoramento da implementação da política (MULLER, 2008; SIMMONS, 2020). As “autoridades de água” (*Water Service Authorities*) – município metropolitano, distrital ou outra autoridade local –, por sua vez, são os entes responsáveis pelos serviços em sua jurisdição. Assim, os municípios são geralmente os encarregados da implementação da FBW, enfrentando grandes desafios administrativos e financeiros (SIMMONS, 2020). Como autoridades responsáveis pelos serviços de saneamento, podem prestá-los diretamente ou contratar um operador – geralmente uma organização de base comunitária ou uma companhia pública ou privada (DWAF, 2003; CALFUCOY *et al.*, 2009). As organizações comunitárias estão presentes na operação de pequenos sistemas de água em localidades rurais. Aqui, cabe ressaltar, como já havia notado Bakker (2007), que a garantia constitucional do direito à água não exclui a possibilidade de privatização dos serviços.

Além destes, outras instituições relevantes são os *Water Boards*, que operam algumas infraestruturas de recursos hídricos, responsabilizando-se pela venda de água potável para os municípios e indústrias, e alguns sistemas de águas residuais (DWAF, 2003).

O fato de a FBW ter sido implementada há 20 anos, em um país da dimensão e com os desafios sociais e climáticos da África do Sul – que enfrenta um dos mais altos estresses hídricos do mundo (UN, 2018), faz com que esta experiência seja fundamental para a temática tratada neste trabalho. Ao longo de sua existência, a política passou por aprimoramento e foi alvo de amplo debate internacional, pesquisa acadêmica e críticas variadas. Desta forma, tendo sido apresentado o que é a FBW, o contexto de seu surgimento e sua fundamentação legal, passamos a tratar das questões do financiamento, das estratégias e técnicas utilizadas para o fornecimento dos volumes estabelecidos; e, finalmente, dos potenciais e limites da política.

### **Financiamento**

A garantia de recursos é um dos principais desafios da agenda da água básica para sobrevivência. No contexto sul-africano, no qual o déficit era significativo na década de 1990 e a desigualdade acentuada, a necessidade de grande volume de recursos foi (parcialmente) resolvida por uma combinação de fontes. Cabe sublinhar que, no país, a água bruta representa uma grande proporção dos custos em algumas localidades, em parte, devido às condições climáticas (DWAF, 2007).

Os recursos para financiamento podem vir de fontes internas ou externas aos municípios (MOSDELL; LEATT, 2005; CALFUCOY *et al.*, 2009) e devem garantir tanto os investimentos de capital quanto a operação e manutenção dos serviços (DWAF, 2007), assegurando o acesso ao mínimo vital.

A política de saneamento na África do Sul, a exemplo de diversos países, fundamenta-se no princípio da recuperação dos custos/sustentabilidade tarifária. Assim, a principal fonte interna de recursos para operação e manutenção dos serviços é o subsídio cruzado (MOSDELL; LEATT, 2005; CALFUCOY *et al.*, 2009). Nos municípios que possuem condições de financiar os serviços através da política tarifária, uma tarifa progressiva (por blocos de consumo) é aplicada, sendo o primeiro bloco isento de pagamento. Essa é uma forma de política universal, pois os primeiros 6m<sup>3</sup> são fornecidos a todas as residências em determinada área sem custo. Além do subsídio cruzado, outras fontes internas ao município podem ser utilizadas, tais como impostos sobre a propriedade (MOSDELL; LEATT, 2005).

A principal fonte externa de financiamento é o *equitable share*, um fundo nacional destinado a contribuir com a prestação dos serviços básicos (MOSDELL; LEATT, 2005; DWAF, 2007; CALFUCOY *et al.*, 2009; SIMMONS, 2020). As despesas de capital, por sua vez, são financiadas sobretudo pelo *Municipal Infrastructural Grant* (MOSDELL; LEATT, 2005; DWAF, 2007; CALFUCOY *et al.*, 2009; SIMMONS, 2020). De acordo com o DWAF (2007) existe também a possibilidade de subsídios cruzados regionais através dos preços da água bruta.

Mesmo com a diversidade de fontes de financiamento, muitos municípios enfrentam dificuldades na implementação. Assim, para garantir a FBW às famílias pobres, foram pensadas diferentes estratégias.

### **Como é efetivada a FBW?**

De acordo com Muller (2008), o desenho da política se baseou em workshops realizados com muitos agentes. A partir dos debates, foi produzida uma primeira versão das diretrizes de implementação. Estas foram testadas em 9 municípios piloto, objetivando a aprimoração das orientações.

Documentos governamentais indicam três principais formas de efetivação da política:

- (1) Tarifas progressivas;
- (2) Créditos direcionados;
- (3) Serviços de fluxo restrito.

O sistema de tarifas progressivas é semelhante ao aplicado em diversos países (CALFUCOY *et al.*, 2009), sendo que, nesse caso, o primeiro bloco, de 0 a 6m<sup>3</sup>, é isento de pagamento, de modo que todas as residências ligadas à rede têm direito ao uso desse volume sem tarifação. A partir de 6m<sup>3</sup>, o valor do metro cúbico cresce rapidamente para possibilitar o subsídio cruzado. Assim, tal estratégia é adequada a grandes cidades onde exista um número elevado de usuários de média e alta renda e/ou uma proporção elevada de usuários não-residenciais (MOSDELL; LEATT, 2005; MULLER, 2008). Tem como vantagem a simplicidade de execução.

A aplicação de créditos direcionados é apresentada como alternativa aos municípios menores, com maiores níveis de pobreza (MOSDELL; LEATT, 2005; MULLER, 2008) e que possuam infraestrutura de distribuição de água. Consiste na focalização das famílias pobres que, uma vez cadastradas, recebem um crédito para arcar com o volume básico. A necessidade de

cadastramento dos beneficiários é uma dificuldade deste sistema que, além de exigir esforços para criação e manutenção dos registros, precisa estabelecer indicadores claros de pobreza. Geralmente utilizado em municípios urbanos de médio e pequeno porte.

Os serviços de fluxo restrito fornecem volume limitado de água, podendo envolver mecanismo para restringir o volume (MOSDELL; LEATT, 2005; SIMMONS, 2020), a limitação a um ponto de acesso ou apenas a existência de bicas públicas. Estas, em geral, são usadas em áreas rurais onde não existe infraestrutura de distribuição residencial de água e há grande proporção de consumidores pobres.

A escolha entre as abordagens é uma decisão local e uma combinação pode ser adotada, a depender das características, mas o Departamento de Águas e Florestas reitera que a estratégia deve assegurar a viabilidade financeira e a sustentabilidade dos sistemas municipais de abastecimento (DWAF, 2007).

### **Quais os benefícios e limites da FBW?**

A FBW foi objeto de muitas avaliações. Existe consenso de que a política contribuiu decisivamente para a redução do déficit de acesso à água no país (MOSDELL; LEATT, 2005; DWAF, 2007; MULLER, 2008; CALFUCOY *et al.*, 2009; SIMMONS, 2020; SCHEIHING *et al.*, 2020). Em 2007, cerca de 75% da população já recebia suprimento básico de água por um dos mecanismos previstos (DWAF, 2007; MULLER, 2008), havendo grande progresso nos municípios rurais (DWAF, 2007). Em análise mais recente, Scheihing e colaboradores (2020) destacam que a FBW havia sido implementada em 95% dos municípios da África do Sul em 2017.

Apesar dos avanços em termos de saúde e higiene, a política é alvo de críticas relacionadas, entre outras coisas: a erros de definição dos beneficiários; à insuficiência do volume fornecido; à possibilidade de cortes por inadimplência; ao desperdício de água; e à estigmatização resultante de alguns dos mecanismos de implementação.

Os erros de definição dos usuários dizem respeito, por um lado, à crítica ao fornecimento de água sem custo àqueles que podem pagar (erros de inclusão) (MOSDELL; LEATT, 2005); por outro, pesquisadores alegam haver um erro de exclusão dos mais pobres, uma vez que estes são maioria nas áreas da cidade ou espaços rurais onde inexistente rede (VISSER *et al.*, 2002; MOSDELL; LEATT, 2005; CALFUCOY *et al.*, 2009). Além daqueles que permanecem sem nenhum acesso ao serviço, estimativas recentes indicam que 7,5 milhões de pessoas têm acesso à água potável apenas através de bicas públicas (SCHEIHING *et al.*; 2020).

A adequação dos 6m<sup>3</sup> mensais divide os analistas. Aqui, cabe lembrar que esse volume foi calculado com base em um uso de 25 litros diários por pessoa, considerando-se uma família com 8 integrantes. Contudo, este é o mínimo para sobrevivência indicado pela ONU e pela Organização Mundial de Saúde e a restrição a tal quantidade levanta preocupações sobre o atendimento de requisitos básicos de higiene (MOSDELL; LEATT, 2005; SIMMONS, 2020). A situação é agravada nos casos de residências com mais moradores, especialmente devido à ocorrência de múltiplas habitações em uma unidade de consumo. Mosdell e Leatt (2005) ressaltam que o consumo de água é influenciado também pela existência de doentes, padrões culturais e necessidade para usos produtivos. Simmons (2020), por sua vez, destaca a ocorrência de disputas judiciais relativas ao volume de água que deveria ser fornecido às famílias, e conclui que “[...] a determinação do volume parece ser inspirada mais na recuperação dos custos que no comprometimento com o direito à água dos pobres” (p.19).

Em perspectiva oposta, Muller (2008) argumenta que o aumento do volume poderia minar a base fiscal da política que, sendo concebida como uma política pública de aplicação geral, deve centrar-se no alcance da maioria das pessoas. Neste sentido, justifica que, em 2001, mais de 93% das residências tinham até 8 moradores.

O DWAF (2007) reconhece que o volume da FBW não prevê uso em descargas de vasos sanitários – o que levanta preocupação com a saúde das mulheres. Para isso, seria necessário em torno de 40 litros por pessoa/dia. Em relação às múltiplas habitações, o departamento defende que estratégias sejam pensadas localmente, citando o exemplo de Ethekwini, onde residências com mais moradores podem reivindicar volume adicional de água. Ainda em relação aos volumes utilizados, Scheihing e colaboradores (2020) consideram que as bicas de água incentivarão o desperdício, por não terem medidores e devido à “ausência de responsabilidade individual”.

A possibilidade de cortes por inadimplência, por sua vez, está vinculada à estrutura tarifária progressiva e ocorre apenas nos locais onde não há controle de fluxo. Como argumenta Simmons (2020, p. 18), “a estrutura tarifária significa que, uma vez que um consumidor ultrapassa o limite do primeiro bloco (6m<sup>3</sup>/mensais), ele está automaticamente sujeito ao pagamento sob o bloco seguinte”. Tendo em vista que o volume isento de pagamento é bastante limitado e que as tarifas sobem rapidamente entre os blocos, famílias pobres podem não conseguir arcar com os custos, tornando-se inadimplentes, e sujeitando-as aos cortes. Assim, é importante destacar que o reconhecimento do direito humano à água e a política da FBW não impedem por si só que operadores efetuem cortes. Buscando evitar essa medida drástica, há experiências de instalação de mecanismos de limitação do volume para os inadimplentes (VISSER *et al.*; 2002).

Finalmente, uma crítica contundente é direcionada à estratégia de créditos direcionados. Da mesma forma que outras políticas focalizadas, que assumem características de assistência aos pobres, essa modalidade depara-se com os problemas de definição dos critérios de elegibilidade, de estratificação e estigmatização (CALFUCOY *et al.*, 2009; HELLBERG, 2017; SIMMONS, 2020). Desse modo, para ingressar nos cadastros de indigentes elaborados pelos municípios, é necessário fornecer comprovação de pobreza severa, o que tende ser invasivo e humilhante, especialmente quando há inspeções de funcionários para avaliar as condições de moradia (SIMMONS, 2020). Soma-se a isso o problema da definição de pobreza, havendo reconhecimento por parte de órgãos públicos sobre a insuficiência do critério da renda (DWAF, 2007).

Ainda a esse respeito, existe preocupação com assuntos relacionados à privacidade e vigilância estatal, dada a necessidade de recadastramento periódico e averiguação das condições de moradia (HELLBERG, 2017; SIMMONS, 2020). Para Hellberg (2017, p. 73), a questão vai além da vigilância e estratificação, produzindo “efeitos biopolíticos”. Para evitar constrangimentos e estigmatização, algumas famílias deixam de requisitar o benefício (CALFUCOY *et al.*, 2009; SIMMONS, 2020).

A criação e manutenção dos cadastros requerem, ademais, investimento e capacidade institucional nem sempre presentes nos municípios menores e mais pobres. Buscando contornar os problemas identificados na elaboração do cadastro de beneficiários da FBW, Calucoy *et al.* (2009) sugerem outra modalidade de delimitação do público-alvo da política: a segmentação geográfica. Isto é, uma vez que, na maioria das cidades, os pobres costumam viver em áreas específicas, definir áreas de aplicação da FBW pode ter custos menores do que os registros de indigentes.

### **3. Mínimo Vital de Água Potável (MVAP) na Colômbia**

Na Colômbia, a política de fornecimento de um volume essencial de água recebe a denominação de Mínimo Vital de Agua Potable (MVAP). Diferentemente da África do Sul, sua implementação carece de diretrizes claras nacionais, apesar de ser reconhecida pela jurisprudência e implementada como política pública em diversos municípios.

Na Constituição de 1991, o acesso à água potável é considerado como um objetivo social e o Estado definido como responsável por criar soluções para as necessidades não satisfeitas. Além disso, estabelece que os departamentos, os distritos, os municípios e as entidades descentralizadas podem oferecer subsídios, a partir de seus orçamentos, para que as pessoas

com menores rendimentos possam pagar tarifas dos serviços públicos e cubram suas necessidades básicas (BOGOTÁ, 2017).

Assim, é possível dizer que o MVAP consiste na interpretação do DHA e da Constituição colombiana pela Corte Constitucional (GUTIÉRREZ; YEPES, 2015).

Como política desenvolvida pelas administrações municipais, diversos autores consideram que foi motivada pela mobilização para o Referendo da Água, entre 2007 e 2008 (ESCOLAR; SAYAGO, 2013; VARGAS, 2018; VARGAS; HELLER, 2016). Antes, porém, a Corte Constitucional Colombiana já vinha reconhecendo em suas sentenças o direito e indicando a manutenção do fornecimento de um volume de água a partir de ações movidas por cidadãos que vinham sofrendo cortes do serviço por inadimplência (GUTIÉRREZ; YEPES, 2015; VARGAS; HELLER, 2016).

A origem do MVAP remonta à sentença T-426/1992, que trata dos direitos de subsistência (GUTIÉRREZ; YEPES, 2015; VARGAS; HELLER, 2016) e pavimenta o caminho ao falar em “direito ao mínimo vital” ou no “mínimo de elementos materiais para subsistir” (Corte Constitucional, 1992). Já a sentença T-413/1995 reconhece o DHA e reitera a importância de ações de tutela para sua garantia (CORTE CONSTITUCIONAL, 1995; VARGAS; HELLER, 2016). Assim, Vargas e Heller (2016), argumentam que as reclamações na justiça sobre a violação do direito de indivíduos que tiveram os serviços cortados foram decisivas na implementação da política nos municípios. Segundo Gutiérrez e Yepes (2015), até então, a maioria das decisões da corte condicionavam a manutenção dos serviços a acordos de pagamento, reforçando uma leitura economicista da questão. Em 2007, porém, houve uma mudança com a sentença T-270/2007, que se fundamenta no Comentário Geral nº 15 da ONU e sofreu influência da movimentação em torno do referendo da Água. No caso dessa sentença, a requerente tinha uma condição de saúde que demandava uma maior quantidade de água, caracterizando-a como sujeito especial de proteção.

Dois anos depois, a sentença T-546/2009 contribuiu para conformar a jurisprudência acerca do MVAP às pessoas que gozam de especial proteção constitucional. Já a sentença T-740/2011 reitera o direito ao MVAP, ao afirmar que, em caso de impossibilidade de cumprir o acordo de pagamento, o prestador deve manter volume mínimo de 50 litros/pessoa/dia através de um redutor de fluxo (CORTE CONSTITUCIONAL, 2011; GUTIÉRREZ; YEPES, 2015). Assim, em síntese, a Corte reconhece que (1) “a água é direito fundamental quando se destina ao consumo humano na medida em que contribui para a saúde; (2) a água é indispensável para o desenvolvimento de outros direitos fundamentais [...]; (3) não se pode suspender o serviço público de água quando são afetadas pessoas em estado de vulnerabilidade” (GUTIÉRREZ; YEPES, 2015, p.127).

A evolução dessa interpretação teve influência do Referendo Constitucional da Água (ESCOLAR; SAYAGO, 2013; GUTIÉRREZ; YEPES, 2015; VARGAS; HELLER, 2016), projeto de iniciativa popular que recebeu grande número de assinaturas em 2007 (Projeto de Ato Legislativo nº 171 de 2008) mas foi rejeitado pelo Congresso colombiano em 2010 (VARGAS, 2018). A proposta do MVAP estava embutida nesta iniciativa, que buscava modificar a Constituição para estabelecer o direito fundamental à água, assegurando-se um mínimo vital gratuito, além de proibir a privatização dos serviços de águas e esgotos (AGUDELO, 2007; ESCOLAR; SAYAGO, 2013). Ainda que tenha sido arquivada, a mobilização popular pautou a agenda pública e levou administrações municipais a adotarem a política em suas esferas de competência.

Medellín, que tinha um forte movimento de desconectados - foi pioneira na implementação do MVAP, em 2009, durante as discussões do Referendo, através do projeto “Litros de Amor”. A partir de 2011 o “Programa Mínimo Vital de Água Potável” foi institucionalizado e regulamentado (Vargas, 2018). A cidade foi seguida por Bogotá que, também em 2011, instituiu o Plano Distrital de Água (BOGOTÁ, 2017), que estabeleceu o volume de 6m<sup>3</sup> mensais para as residências da classe de uso residencial do estrato socioeconômico 1 (BOGOTÁ, 2011), segundo classificação do Departamento Nacional de Planejamento, ainda que o acesso ao programa fosse condicionado à realização de acordos de pagamento no caso dos inadimplentes. No ano seguinte, o benefício

é ampliado para os estratos 1 e 2, passando a incluir as classes de uso residencial e mista, e o condicionamento a acordos de pagamento deixa de existir (BOGOTÁ, 2012).

Dessa forma, no início da década de 2010, as duas maiores cidades da Colômbia tinham políticas de isenção de pagamento de água para parte dos residentes. Nos anos seguintes, outras cidades vão implementar políticas semelhantes. Sendo uma política descentralizada, assume formas distintas em cada uma delas (VARGAS, 2018), tanto em relação aos critérios de inclusão de beneficiários, ao volume fornecido, à unidade considerada para determinação do volume (indivíduo ou residência) e à inclusão ou não dos serviços de esgoto nos subsídios.

### **Definição dos beneficiários**

Em geral, a definição dos beneficiários se baseia (1) na estratificação socioeconômica estabelecida pela Lei 142 de 1994, que trata dos serviços públicos domiciliares, e/ou (2) no Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN).

A partir dos dispositivos previstos em lei, o Departamento Nacional de Planejamento estabeleceu 6 estratos com base nos locais de residência, características do imóvel e do entorno e renda, sendo o 1º estrato compreendido pela população mais pobre. Alguns governos locais criaram Fondos de Solidariedad y Redistribucion de Ingreso para promover subsídios dos estratos 5 e 6 e dos setores industrial e comercial para os estratos 1, 2 e 3 - o estrato 4 paga o valor “real” da tarifa (VARGAS; HELLER, 2016). Além disso, nos casos de insuficiência de recursos, os governos dos diferentes níveis podem aportar recursos orçamentários.

O SISBEN, por sua vez, classifica a população segundo sua renda e condições de vida e é utilizado para definir beneficiários de alguns programas sociais.

O modelo utilizado na definição do público-alvo/focalização resulta em uma proporção distinta da população beneficiária.

Bogotá utiliza o sistema de estratificação e fornece o MVAP a todas as residências dos estratos 1 e 2, sem necessidade de cadastramento. Isso faz com que uma grande proporção da população municipal seja atendida – os números exatos diferem segundo a fonte consultada, ficando em torno de 40% (VARGAS; HELLER, 2016) a 50% dos moradores (BOGOTÁ, 2017). Além disso, subsídios são oferecidos às residências que, tendo direito ao mínimo vital, consomem uma quantidade superior de água - ou seja, na conta de água, os primeiros 6m<sup>3</sup> não são cobrados e, sobre o excedente, aplica-se uma tarifa subsidiada. Esse sistema evita alguns problemas que ocorrem na África do Sul, onde famílias pobres que consomem volume superior ao mínimo vital acabam pagando os valores elevados da água para o segundo bloco de consumo.

Outras cidades, como Santiago de Cali e La Estrella incluem os estratos 1 e 2 do sistema de estratificação socioeconômica, a exemplo de Bogotá. Na cidade de El Rosal, as residências do estrato 3 também são incluídas como beneficiárias (EL ROSAL, 2013; VARGAS, 2018).

Por outro lado, Medellín, Bucaramanga, Manizales, Pereira, Pasto e La Ceja del Tambo, utilizam a classificação do SISBEN (GUTIÉRREZ; YEPES, 2015; VARGAS, 2018). A porcentagem de residências beneficiárias do MVAP em Medellín, onde é necessário fazer um requerimento de ingresso no programa, é de 4%, ilustrando a diferença nas duas formas de definição dos usuários.

### **Volumes considerados essenciais**

Os volumes livres de tarifação variam entre 0,6 e 2,5 m<sup>3</sup> por pessoa ou 6,0 e 10m<sup>3</sup> por residência (GUTIÉRREZ; YEPES, 2015). Vale lembrar que a jurisprudência da Corte Constitucional vinha indicando como essencial para subsistência 50 litros diários por pessoa. Em Bogotá, o volume de 6m<sup>3</sup> mensais foi calculado com base nesse parâmetro, considerando-se uma residência de 4 pessoas (VARGAS; HELLER, 2016). Medellín, que possui condições climáticas distintas, estabeleceu uma quantidade mínima por pessoa de 83 litros/dia ou 2,5m<sup>3</sup>/mês. De fato, existe um problema de definição dos volumes considerados essenciais e seria interessante que cada localidade conseguisse empreender um debate envolvendo variados setores da sociedade, no

qual fossem levados em conta fatores ambientais, climáticos, econômicos e culturais (AGUDELO, 2007; ESCOLAR; SAYAGO, 2013).

### **Financiamento**

De acordo com a Constituição de 1991, os diferentes níveis administrativos podem destinar recursos orçamentários para subsidiar o pagamento de serviços públicos por parte das famílias de baixa renda (BOGOTÁ, 2017). Além disso, um dos objetivos da estratificação socioeconômica é viabilizar o subsídio cruzado.

No caso de Bogotá, o financiamento fica a cargo da administração distrital (BOGOTÁ, 2011; 2017) e os operadores dos serviços devem enviar a lista dos beneficiários para a *Secretaría Distrital del Hábitat* para validação. Uma vez validada, as contas são enviadas à *Secretaría Distrital de Hacienda* que elabora as ordens de pagamento e realiza a transferência dos recursos (BOGOTÁ, 2011). Escolar e Sayago (2013) sugerem a possibilidade de financiamento do MVAP para os usuários dos estratos 1 e 2 exclusivamente através do subsídio cruzado (garantindo a autossustentabilidade tarifária), através de incrementos de tarifas dos usuários dos estratos 5 e 6. Segundo a análise dos autores, é possível subsidiar volumes de 8m<sup>3</sup> ou 9m<sup>3</sup> mensais dos estratos inferiores com aumentos de 26,6% ou 38,1% respectivamente para os estratos superiores e manutenção das tarifas então vigentes para os estratos 3 e 4. A elevação do volume do MVAP para 10m<sup>3</sup>, por outro lado, não seria viável, pois ocasionaria aumentos expressivos do déficit no sistema.

### **Quais os benefícios e limites?**

Vargas e Heller (2018) indicam como principais benefícios da política a redução dos cortes e a avaliação positiva dos beneficiários – os quais expressam satisfação com o programa, informando que a economia realizada permite atender outras necessidades fundamentais. Além disso, as primeiras experiências realizadas em Medellín e Bogotá parecem ter sido avaliadas positivamente por outras administrações municipais, que adotaram o MVAP a partir de 2012.

Apesar da abrangência cada vez maior, alguns problemas são apontados pela literatura. As principais críticas se relacionam ao problema da delimitação dos beneficiários (GUTIÉRREZ; YEPES, 2015; VARGAS; HELLER, 2016; BOGOTÁ, 2017). O desenho mais universalista da política, como o de Bogotá, apesar de mais prático do ponto de vista administrativo – uma vez que não é necessário nenhum procedimento de requisição do benefício –, recebe críticas por erros de inclusão de pessoas que teriam condições de arcar com as despesas de água (VARGAS; HELLER, 2016; BOGOTÁ, 2017). Documento elaborado pela prefeitura de Bogotá (2017, p.10) ressalta que os estratos 1 e 2 possuem grande diferença entre eles e internamente. Por isso, argumenta que a operação do programa é ineficiente na otimização de despesas. Por outro lado, a necessidade de realizar uma solicitação à prefeitura, como em Medellín, pode representar um fator de limitação do acesso e elevar os custos administrativos (VARGAS; HELLER, 2016).

Outro problema relatado seria um “incentivo perverso ao desperdício”, uma vez que o aumento no consumo teria ocorrido não apenas para aqueles que restringiam seu consumo por questões monetárias (BOGOTÁ, 2017).

Finalmente, vale destacar que, desde a segunda década dos anos 2000 vários projetos de Lei buscaram institucionalizar o MVAP na escala nacional, seja incluindo o dispositivo na constituição, seja como Lei Ordinária. Atualmente, está em tramitação no Congresso o Projeto de Lei nº 230/2022, que pretende estabelecer o MVAP para os estratos 1 e 2 em todo o território Nacional (COLÔMBIA, 2022).

## **4. Outros contextos**

### **4.1. Equador**

O Equador está entre os países que reconheceram o Direito Humano à Água (DHA) antes mesmo de sua inclusão no rol dos Direitos Humanos pela ONU (MARTÍNEZ MOSCOSO *et al.* 2018; MARTÍNEZ MOSCOSO; SALAZAR, 2021). A vinculação do DHA aos Direitos do Bem Viver, uma inovação da constituição equatoriana decorrente da aplicação de um modelo baseado na cosmovisão andina (Martínez Moscoso e Salazar, 2021), nos parece relevante e pode indicar uma superação da dicotomia frequentemente levantada entre “água como direito” versus “água como bem comum” (BAKKER, 2007).

Diferentemente das políticas de isenção tarifária da África do Sul e da Colômbia, o mínimo vital de água no Equador não se aplica à água tratada, sobre a qual incide uma tarifa que busca garantir a sustentabilidade do serviço.

Em 2017 o volume de água bruta isenta de pagamento foi fixada em 200 litros diários por habitante em todo o território equatoriano (SENAGUA, 2017). Ultrapassado esse volume, a água passa a ser cobrada. Martínez Moscoso, Feijó e Silva (2018) argumentam que a forma de efetivação do mínimo vital de água bruta acaba por onerar os prestadores de serviços de saneamento, prejudicando a população dos municípios menores que, por serem servidos por prestadores menos eficientes e que apresentam maiores índices de perdas, acabam tendo que arcar com o custo do excedente de água bruta utilizado por eles. Esse custo é repassado aos usuários – em geral, famílias pobres e população indígena – o que torna a política regressiva.

O fato de o direito não incidir sobre a água tratada pelas companhias de saneamento parece ter múltiplas consequências que não serão tratadas aqui e mereceriam pesquisa aprofundada. Apesar da importância da garantia constitucional e do aparato legal equatoriano para a efetivação do DHA, a política não parece ter grande inovação em relação a outros países. No Brasil, por exemplo, a despeito da ausência de previsão constitucional dos DHAES, a Política Nacional de Recursos Hídricos - que trata da água bruta - isenta de outorga e, portanto, de cobrança (1) “o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural”; (2) “as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes”; (3) “as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes” (BRASIL, 1997).

#### 4.2. Irlanda

A Irlanda difere de países que estabelecem um volume mínimo de água para certos grupos da população, pois não há cobrança para os usuários residenciais – com exceção de uma taxa que visa desestimular o desperdício. Efetivamente, o caso da Irlanda, único país da União Europeia a não cobrar tarifa de água, é muito particular e traz insights interessantes para pensar formas de desmercadorização da água.

Inicialmente, cabe ressaltar que a constituição irlandesa não faz referência explícita ao direito à água e o país se absteve no momento de votação da Res. A/HRC/RES/64/292 de 2010, através da qual a ONU reconheceu o DHA (CLINCH; PENDER, 2019).

A resistência contra qualquer tarifação sobre a água tem uma longa história no país, iniciada em 1978, quando a cobrança foi abolida pela primeira vez (RODRIGUEZ-SANCHEZ *et al.*, 2018; CLINCH; PENDER, 2019). Desde então, o tema está presente na agenda política e nos debates eleitorais (RODRIGUEZ-SANCHEZ *et al.*, 2018) e algumas tentativas de reintrodução da cobrança falharam – em 1985, 1994 e 2015.

A mais recente ocorreu no contexto das políticas de austeridade que se seguiram à crise de 2008 (HEARNE, 2015; BRESNIHAN, 2016; RODRIGUEZ-SANCHEZ *et al.*, 2018), a qual interrompeu um período de crescimento econômico na Irlanda e tornou o custo dos empréstimos internacionais proibitivos, tornando o país dependente da ajuda europeia. A ajuda da Troika<sup>iii</sup>, contudo, como é usual, era condicionada a medidas de ajuste que, neste caso, incluíram a criação de uma empresa estatal (*Irish Water*) e a introdução da cobrança por toda a água consumida. O memorando de

entendimento estabelecido em 2010 buscava alinhar a Irlanda às diretrizes europeias para a água – em especial, a *Water Framework Directive* de 2000 que, entre outras coisas, impõe o imperativo de recuperação dos custos –, retirando a responsabilidade dos serviços de saneamento das autoridades locais e centralizando-a em uma nova empresa de água (HEARNE, 2015; BRESNIHAN, 2016).

As críticas em relação à ausência da tarifa concentravam-se na escassez de recursos para recuperação da infraestrutura e na falta de incentivo para a conservação. De fato, a Irlanda enfrenta problemas na infraestrutura de saneamento de diversas ordens, tais como: contaminação e ausência de potabilidade, baixos índices de tratamento de esgoto, eventos pontuais de escassez, perdas de água, etc. A título de exemplo, a média de idade das redes está entre 65 e 85 anos, enquanto a média europeia é de 36 anos (CLINCH; PENDER, 2019).

Com a previsão do início das cobranças em 2014, eclodiram diversos protestos, que se intensificam com a divulgação das cifras gastas em serviços jurídicos e de consultoria.<sup>iv</sup> Em julho de 2014, o então ministro do meio ambiente anunciou que o custo médio das taxas deveria ser de 240 euros anuais. Ocorreu, então, uma escalada nas manifestações de rua e petições online convocadas pelos movimentos sociais (RODRIGUEZ-SANCHEZ *et al.*, 2018; HEARNE, 2015), resultando em diversas prisões e aumento do descontentamento geral. No dia 11 de outubro, o movimento Right2Water – formado por sindicatos, partidos de esquerda e apoiado por grupos comunitários e ativistas individuais – realizou um protesto que reuniu 100 mil pessoas em Dublin. Pesquisas independentes contratadas por jornais irlandeses demonstraram que cerca de metade da população não pretendia pagar as tarifas e algumas ações organizadas conseguiram bloquear a instalação de hidrômetros em certas áreas. Novo motivo de acirramento dos ânimos foi o fato de ter sido aventada a possibilidade de que as contas não pagas fossem diretamente debitadas dos salários e dos pagamentos da assistência social (BRESNIHAN, 2016).

Em resposta aos protestos, em novembro de 2014, o governo anunciou reduções nos valores previstos nas taxas de água e uma ajuda de 100 euros para o pagamento das contas para famílias elegíveis até 2018 (HEARNE, 2015; CLINCH; PENDER, 2019), o que não reduziu as manifestações.

A despeito do descontentamento geral e da resistência, a cobrança pela água foi efetivada em 2015 e os protestos continuaram ao longo do ano. De acordo com Clinch e Pender (2019), a taxa de inadimplência demonstrou tendência de queda nos quase dois anos de cobranças de contas d'água e o tema não apareceu como grande preocupação dos eleitores irlandeses na pesquisa. Ainda assim, em 2016 o governo decidiu pela suspensão das taxas de água e recomendou, em 2017, sua extinção e ressarcimento daqueles que tinham pago as contas até então. Abolida a tarifa, a *Irish Water* permaneceu como uma empresa nacional com responsabilidade pelos serviços de água no país.

A partir de 2022, os usuários domésticos pagarão somente uma taxa pelo uso excessivo de água (IRISH WATER, 2021) – forma encontrada para desencorajar o desperdício. Na prática, a provisão de água na Irlanda funciona como um programa universal no qual um grande volume é isento de tarifa: cada residência tem direito ao uso de até 213 m<sup>3</sup> anuais, incidindo uma taxa de uso excessivo a ser paga pela água e esgoto gerado quando esse limite é ultrapassado. A definição deste volume se baseia em uma unidade familiar com 4 pessoas e residências com um número maior de moradores podem solicitar acréscimos (de 25 m<sup>3</sup> por morador) segundo o procedimento definido pelo Ministério da Habitação, Governo Local e Patrimônio (IRISH WATER, 2021).

#### 4.3. Flandres (Bélgica)

A Bélgica é um estado federativo constituído pelas regiões de Flandres, Valônia e Bruxelas-Capital. Apesar de o DHA não ter sido incorporado pela Constituição, as legislações das três regiões reconheceram este direito ainda na década de 1990: a região de Bruxelas, em 1994; a região de Flandres, em 1997 e a região da Valônia, em 1999 (ARMENI, 2008).

Flandres foi além do reconhecimento formal de que “todo cliente tem direito ao abastecimento básico ininterrupto de [...] água para uso doméstico” (ARMENI, 2008, p. 1), estabelecendo um suprimento mínimo de 15m<sup>3</sup> anuais por pessoa (ARMENI, 2008; FLEMISH ENVIRONMENT AGENCY, 2012). Na região, a política de acesso ao mínimo de água vem acompanhada do reconhecimento do direito a outros serviços públicos, como gás e eletricidade (OHCHR, 2012), tal como regulamentado pela Portaria 36/1998.<sup>v</sup>

Segundo a Agência Ambiental de Flandres, 15m<sup>3</sup> são livres de pagamento para todos os usuários, uma vez que o sistema tarifário progressivo assegura o primeiro bloco (0 a 15m<sup>3</sup>) com tarifa zero. Essa política é complementada com isenções de pagamento da taxa de esgoto para famílias vulneráveis (FLEMISH ENVIRONMENT AGENCY, 2012). Ou seja, o volume básico é aplicado como uma política universal na região, enquanto a isenção de taxa de esgoto é uma política social focalizada.

Segundo Vargas (2018), a política de isenção de tarifa para o primeiro bloco foi modificada em 2017, mas não encontramos outras informações a este respeito.

#### 4.4. Andaluzia (Espanha)

Na Espanha, a exemplo da Irlanda e da Bélgica, o DHA não é reconhecido constitucionalmente. Entretanto, a divisão político-administrativa do país em comunidades autônomas confere grande autonomia administrativa, política e financeira às unidades, que se assemelham, em diversos aspectos, aos Estados nacionais.<sup>vi</sup>

Assim, a comunidade autônoma de Andaluzia, exercendo sua autonomia jurídica, incluiu um dispositivo na lei de enfrentamento às mudanças climáticas, Lei 08/2018 (ANDALUCÍA, 2018) para garantir o DHA e o acesso ao mínimo vital na região. Segundo a lei, o DHA é entendido como “o acesso universal, de caráter domiciliar e a um preço acessível e unitário, de um volume de água adequada ao consumo humano e para atender as necessidades básicas, assim como o esgotamento” (ANDALUCÍA, 2018, p. 50). Desta forma, determina que deve ser assegurado acesso ao mínimo vital às pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade social que assim o comprovem junto à administração responsável.

Além do reconhecimento na lei de enfrentamento às mudanças climáticas, foi acrescentada uma disposição à Lei 9/2010, que trata da Águas de Andalucía, com o mesmo objetivo. Apesar do reconhecimento formal, único no contexto espanhol, a Junta de Andaluzia é acusada de nada fazer para sua efetivação (REVIEJO, 2019). Pouca coisa foi encontrada durante a pesquisa sobre esta experiência, com exceção de um estudo jurídico sobre a caracterização formal e material do direito (RUIZ, 2019).

## 5. Experiências de isenção de tarifas no Brasil

### 5.1. Programa Viva Água Maranhão

A Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (CAEMA) é uma empresa de economia mista, controlada pelo Estado do Maranhão, responsável pela operação de 162 sistemas de abastecimento de água em 140 municípios, além de operar o sistema de esgotamento sanitário em São Luís e Imperatriz. Criada na década de 1960, insere-se no processo mais amplo de transferência dos serviços de saneamento básico dos poderes locais para companhias de economia mista controladas pelos estados – condicionalidade imposta para acesso aos empréstimos do BID e, posteriormente, a recursos do Governo Federal (REZENDE; HELLER, 2008).

A estrutura tarifária aplicada pela companhia é progressiva, com valores distintos segundo a faixa de consumo. Existe um programa de tarifas sociais destinado à Categoria Residencial Popular

cuja adesão é condicionada ao uso exclusivamente residencial e às características construtivas do imóvel. Apesar das tarifas sociais serem em média superiores às praticadas pelas demais companhias estaduais (FERREIRA; QUINTSLR, 2021), a CAEMA possui uma política de isenção de tarifa de água e esgoto para famílias cadastradas no CADÚNICO: o Programa Viva Água, desenvolvido em parceria com o Governo do Estado do Maranhão.

O Programa tem como objetivo fornecer isenções de pagamento de fatura para o consumo de até 25m<sup>3</sup>/mensais de famílias de baixa renda, garantindo acesso ao serviço essencial de água à segmentos vulneráveis e contribuindo para a redução da incidência de doenças de veiculação hídrica (CAEMA, 2020). Seu financiamento ocorre através do Fundo Maranhense de Combate à Pobreza (FUMACOP).

Os fundos estaduais de combate à pobreza têm origem na Emenda Constitucional n° 31/2000, que inseriu o artigo 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias na Constituição Federal, determinando que Estados, Municípios e o Distrito Federal instituíam Fundos de Combate à Pobreza geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil. Os recursos provêm do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto Sobre Serviços (ISS).

A Lei Estadual 8.205/2004 instituiu o FUMACOP, buscando garantir níveis dignos de subsistência. De acordo com a lei, as receitas do fundo são provenientes de cinco fontes: (i) dotações orçamentárias; (ii) doações, auxílios, subvenções e legados de pessoas físicas ou jurídicas; (iii) receitas decorrentes da aplicação dos seus recursos; (iv) outras receitas que lhe vierem a ser destinadas; (v) parcela adicional de arrecadação de dois pontos percentuais na alíquota do ICMS (MARANHÃO, 2004). Os recursos devem ser aplicados em “programas e ações de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social dirigidos para melhoria da qualidade de vida” (MARANHÃO, 2002).

A Lei 9.085/2009 modificou a lei de criação do FUMACOP com o objetivo de estabelecer critérios objetivos de aplicação dos recursos. Mais especificamente, assegurou a criação de mecanismos de combate às desigualdades no acesso aos serviços públicos, mediante programas de isenção de tarifas de energia elétrica e de faturas de água (Maranhão, 2004).

A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES) é a gestora do FUMACOP na administração direta. O acesso aos recursos se dá mediante apresentação, pelas concessionárias, de projeto técnico e plano de trabalho. Assim, as despesas do Programa Viva Água devem ser previstas no plano de trabalho elaborado pela CAEMA (unidade executora) e no convênio estabelecido entre ela e a SEDES. De acordo com o Convênio 03/2020, cabe à SEDES efetuar o pagamento dos recursos para quitar as faturas dos beneficiários e avaliar a execução do programa. Já a CAEMA é responsável pela execução do plano de trabalho, apresentação dos dados e das contas dos beneficiários (MARANHÃO, 2020).

Os potenciais beneficiários são os consumidores cadastrados na categoria residencial, classificados como de baixa renda, de todas as localidades nas quais os serviços de abastecimento de água tratada e esgotamento sanitário são operados pela CAEMA, desde que consumam o volume máximo de 25m<sup>3</sup> mensais. Não são contemplados imóveis de veraneio. Além disso, o postulante deverá residir em imóvel que tenha a CAEMA como fonte exclusiva de abastecimento de água, sendo necessário apresentar, no ato da formalização de seu enquadramento, documentos pessoais e referentes à propriedade. Nos casos em que o abastecimento de água tenha sido interrompido, é preciso solicitar a religação antes de requerer a inclusão no programa (MARANHÃO, 2020).

A perda do benefício pode ocorrer em caso de mudança da categoria do imóvel ou quando o volume máximo for ultrapassado. Neste último caso, a perda ocorre apenas no mês com o consumo além dos 25m<sup>3</sup>, sendo o retorno ao programa automático, desde que seja quitada a dívida referente ao mês de interrupção do benefício (MARANHÃO, 2020).

No ano de 2020, foram destinados pela SEDES R\$ 15 milhões de reais ao Viva Água (CAEMA, 2020; MARANHÃO, 2020), para beneficiar 28.436 unidades consumidoras residenciais (CAEMA, 2020), o que corresponde a aproximadamente 4,5% das economias ativas.

## 5.2. Programa Água Pará

O Programa Água Pará, operacionalizado pela Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA), teve início em 2021 com objetivo de enfrentar o problema do acesso à água pelas famílias de baixa renda. Criado pela Lei nº 9.317/2021, foi justificado pela necessidade de atender aos princípios estabelecidos na Política Nacional de Saneamento Básico e pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (PARÁ, 2021a).

A princípio, terá duração de dois anos. Seus objetivos são: contribuir para a erradicação da pobreza e melhoria das condições de saúde da população; assegurar o direito das famílias de baixa renda ao saneamento básico adequado, na forma de acesso gratuito à água potável; melhoria da prestação dos serviços; reduzir o desperdício; contribuir para a preservação e proteção ambiental; e melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do estado (PARÁ, 2021a).

O Decreto Estadual nº 1.893/2021, que regulamenta a lei de criação do Água Pará, estabelece requisitos para ingresso e procedimentos de execução e fiscalização. O prestador dos serviços de saneamento deverá firmar Termo de Adesão ao Programa com a Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER), a quem compete a execução e fiscalização do Programa (PARÁ, 2021b).

Através dessa política, o Estado do Pará se encarrega do pagamento do consumo de até 20 m<sup>3</sup> de água mensais – ficando a medição a cargo do prestador dos serviços. O custeio das faturas se dá através da abertura de crédito no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social em favor do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS).

Os beneficiários do Programa “Água Pará” são famílias de baixa renda que constem na folha de pagamento do Programa Bolsa Família ou no CADÚNICO, com renda declarada igual a zero reais, e residam em imóvel cadastrado na categoria residencial, subcategoria R1, R2 e/ou R-Social, ou equivalentes (Pará, 2021b). A verificação dos requisitos de ingresso deverá ser realizada pela COSANPA. Atualizações cadastrais semestrais visam possibilitar a análise da manutenção dos pré-requisitos pelos beneficiários e podem levar a descadastramentos. Caso o consumo mensal da unidade ultrapasse os 20 m<sup>3</sup>, o excedente é pago pelo usuário.

A SEASTER, como órgão executor e fiscalizador, deve fornecer a base de dados referente aos cadastros nos programas sociais; comunicar à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA) os valores a serem pagos; publicar, mensalmente, a lista de pessoas beneficiadas no Portal da Transparência; e tomar providências quanto à prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado (PARÁ, 2021b).

Entre as atribuições do prestador dos serviços estão: o encaminhamento à SEASTER, até o 5º dia útil de cada mês, de um relatório contendo a lista completa dos beneficiários com nome, CPF e Município do beneficiário; planilha indicando o consumo até 20m<sup>3</sup> com o excedente a ser pago pelo usuário, se pertinente, e o total do valor consolidado a ser pago pelo Estado do Pará.

A fatura deverá ser emitida pelo operador dos serviços e nela constarão todos os demonstrativos necessários ao controle do pagamento, tais como: identificação do cliente, dados da qualidade da água, consumo mensal e valor pago pelo Estado.

O pagamento do benefício será realizado em conta bancária do prestador de serviço por meio do BANPARÁ, após comunicação da SEASTER à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA) para fins de disponibilização financeira.

Em dezembro de 2021, segundo lista publicada pela SEASTER em seu site, existiam 130.427 beneficiários do programa, recebendo subsídios que variavam entre R\$ 29,40 e R\$ 71,40. No mesmo mês, foi destinado um total de R\$ 6.591.932,56 ao programa.

### **Considerações finais**

Neste texto, buscamos compreender como são desenvolvidas políticas de isenção de tarifas de água – ou fornecimento de um volume básico – e sua relação com o DHA em diversos países. Em um contexto de aumento da desigualdade no Brasil e no mundo, a pesquisa tem como objetivo refletir sobre as maneiras de garantir água àqueles que não podem pagar.

Nos diferentes contextos analisados, as políticas variam principalmente em relação: (1) ao nível de regulamentação – leis nacionais, regionais ou locais ou, ainda, jurisprudência das cortes nacionais ou regionais; (2) à definição dos beneficiários, variando desde políticas focalizadas de enfrentamento à pobreza até políticas universais; (3) aos volumes de água isentos de pagamento; e (4) à inclusão dos serviços de esgotamento sanitário.

Apesar de a política pioneira e mais conhecida internacionalmente – FBW da África do Sul – ter se desenvolvido em um país que reconhece à água como direito fundamental, o reconhecimento constitucional dos DHAES não resulta automaticamente em políticas de garantia do mínimo vital para quem não pode pagar. Efetivamente, há países que não incorporaram os DHAES em suas constituições e realizam programas locais ou nacionais de acesso a volumes de água isentos de pagamento – casos da Colômbia, Espanha, Bélgica, Brasil e Irlanda. Ao menos na Colômbia e na Espanha, encontramos evidências de que o reconhecimento da água e esgotamento como Direitos Humanos pela ONU vem servindo como base para ações de exigibilidade deste direito que, ao longo do tempo, aumentam a propensão de governos locais a regulamentarem o volume mínimo isento de pagamento.

A questão da definição dos beneficiários vem sendo objeto de reflexão por parte de pesquisadoras e pesquisadores das políticas sociais e tem implicações diretas, segundo Sônia Fleury (2005), na produção da cidadania. Em certos casos, as formas de identificação e comprovação das situações de pobreza podem ser produtoras de constrangimentos, estratificação e estigmatização (ESPING-ANDERSEN, 1991; FLEURY, 2005), como foi notado em alguns casos aqui descritos. Nesse sentido, quando não há condições de realizar políticas universais de acesso, cabe ao poder público, de acordo com seus orçamentos, pensar formas de definição dos usuários que não gerem constrangimentos e necessidade de múltiplas comprovações das condições de pobreza. O uso do CADÚNICO, como no Maranhão e no Pará, nos parece uma boa alternativa, dado que muitas famílias já possuem cadastro para acessar outros programas sociais. Ainda assim, essas políticas continuam a ser desenvolvidas como políticas focalizadas e paliativas de alívio da pobreza e possuem limites na contestação da mercantilização da água.

Vale aqui ressaltar que o caso irlandês é especialmente interessante para refletir sobre a desmercadorização da água, tendo em vista que, naquele contexto, a isenção de pagamento de tarifas é realizada como uma política universal.

Além das iniciativas dos estados do MA e PA, serviços autônomos de água de certos municípios garantem descontos de 100% em algumas faixas de consumo para famílias em situação de vulnerabilidade. Existe, ainda, um pequeno número de municípios no Brasil, cerca de 5%, que não realizam nenhuma cobrança da água.<sup>vii</sup>

Por fim, foi possível notar uma ausência de pesquisas a respeito das políticas de isenção de pagamento de tarifas de água no Brasil, indicando a necessidade de investigações futuras. Para este trabalho, em virtude da pandemia da COVID-19, não foi possível realizar visitas de campo aos estados onde tais políticas vêm sendo implementadas e esperamos fazer isso em breve.

## Referências

- ANDALUCÍA. Ley 8 de 08 octubre de 2018, Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, 15/10/2018.
- AGUDELO, Germán Darío Valencia. La propuesta de un mínimo vital de agua en Colombia. **Rev. Debates-Univ. Antioquia**, v. 67, n. 6, p. 50-55, 2007.
- ALBUQUERQUE, C. de. Manual prático para a realização dos direitos humanos à água e ao saneamento pela relatora especial da ONU, Catarina de Albuquerque. 2014.
- ARMENI, Chiara. The right to water in Belgium. **IELR Briefing Paper**, v. 2, 2008.
- BAKKER, Karen. The “commons” versus the “commodity”: Alter-globalization, anti-privatization and the human right to water in the global south. **Antipode**, v. 39, n. 3, p. 430-455, 2007.
- BOGOTÁ. Decreto 485 de 2011. Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., 2011. Disponível em: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44544&dt=S>
- BOGOTÁ. Decreto 64 de 2012. Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., 2012. Disponível em: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45989>
- BOGOTÁ. Impacto del Programa de Mínimo Vital de Agua Potable en el consumo promedio de agua de la ciudad de Bogotá. Secretaria Distrital del Hábitat, 2017, 30 p.
- BRESNIHAN, Patrick. The bio-financialization of Irish Water: New advances in the neoliberalization of vital services. **Utilities Policy**, v. 40, p. 115-124, 2016.
- BRZEZINSKI, Maria Lúcia NL. O direito à água no direito internacional e no direito brasileiro. **Confluências**, v. 14, n. 1, p. 60-82, 2012.
- CAEMA. Plano de Trabalho Programa Viva Água, 2020.
- CALFUCOY, Paulina; CIBULKA, Jeramia; Davison, JOSEPH; Hinds, THOMAS; PARK, Minhye. Improving free basic water provision in South Africa. **Madison: Board of Regents of the University of Wisconsin System**, 2009.
- CLINCH, J. Peter; PENDER, Anne. ‘You Don’t Miss the Water’til the Well Runs Dry’: Factors Influencing the Failure of Domestic Water Charges in Ireland. **The Economic and Social Review**, v. 50, n. 2, Summer, p. 369-389, 2019.
- COLOMBIA. Gaceta del Congreso. AÑO XXXI - N° 1216, 2022.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DA COLOMBIA. Proyecto de Actolegislativo n. \_\_, 2021. Disponível em: <https://angelicalozano.co/pal-derecho-fundamental-al-agua/> . Acesso em: dezembro/2021.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia No. T-426, 1992.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia No. T-413, 1995.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia No. T-710, 2011.
- DEPARTMENT OF WATER AFFAIRS AND FORESTRY (DWAf). Free Basic Water. Implementation Strategy 2007: Consolidating and maintaining. Version 4, 2007, 44 p. Disponível em: <https://www.gov.za/documents/free-basic-water-implementation-strategy-2007-consolidating-and-maintaining>
- ECUADOR. Constitución del Ecuador. Disponível em: [https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- EFRON, Sara Efrat.; RAVID, Ruth. **Writing the Literature Review: A Practical Guide**. New York; London: Guilford Publications, 2019.
- MARANHÃO. Lei nº 4.731 de 27 de dezembro de 2002.

MARANHÃO. Lei Nº 8205 DE 22/12/2004. Institui o Fundo Maranhense de Combate à Pobreza, cria o Comitê de Políticas de Inclusão Social, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=129833>. Acesso em: março/2021.

MARANHÃO. Termo de Convênio nº 3 /2020.

PARÁ. Decreto Nº 1893 DE 28/09/2021. Regulamenta o Programa Estadual "Água Pará", instituído pela Lei Estadual nº 9.317, de 22 de setembro de 2021, 2021b. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=420919>. Acesso em: fevereiro/2022.

PARÁ. Lei nº 7.731, de 20 de setembro de 2013. Dispõe sobre a Política Estadual de Saneamento Básico e dá outras providências, 2013. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/2013/09/23/-e-i-no-7-731-de-20-de-setembro-de-2013-publicado-no-doe-no-32-486-de-23092013/>. Acesso em: fevereiro/2022.

PARÁ. Lei nº 9317 de 22/09/2021. Institui, no âmbito do Estado do Pará, o Programa Estadual "Água Pará", 2021a. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=420621>. Acesso em: fevereiro/2021.

FERREIRA, Laiana Carla; QUINTSLR, Suyá. Acesso da população de baixa renda aos serviços de saneamento: como garantir o Direito Humano à Água em um contexto de desigualdade? IV ENEPCP, Salvador, 2021.

FERREIRA, Laiana Carla. Direito Humano à água como Direito Fundamental no Brasil. Trabalho de Conclusão de Curso, Especialização em Política e Planejamento Urbano (IPUR/UFRJ), 2022.

GUTIÉRREZ, Elizabeth Restrepo; YEPES, Carlos Alberto Zárate. El mínimo vital de agua potable en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. **Opinión Jurídica**, v. 15, n. 29, p. 123-140, 2016.

HELLBERG, Sofie. Water for survival, water for pleasure-A biopolitical perspective on the social sustainability of the basic water agenda. **Water Alternatives**, v. 10, n. 1, p. 65, 2017.

HELLER, Léo. Direito humano à água potável e ao esgotamento sanitário. Assembleia Geral Nações Unidas, 30º sessão, 2015 (a). Disponível em: <https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2019/08/QUARTO-Relat%C3%B3rio-Direitos-humanos-%C3%A0-%C3%A1gua-pot%C3%A1vel-e-ao-esgotamento-sanit%C3%A1rio.pdf>

HELLER, Léo. **Os Direitos Humanos à Água e ao Saneamento**. Editora FIOCRUZ, 2022.

HERNÁNDEZ ESCOLAR, Hugo Alfonso; MÉNDEZ SAYAGO, Jhon Alexander. Viabilidad económica del mínimo vital de agua potable en la ciudad de Bogotá DC. **Producción+ Limpia**, v. 8, n. 1, p. 102-118, 2013.

IRISH WATER. Irish Water Charges Plan, 2021, 45 p. Disponível em: <https://www.water.ie/about/our-customer-commitment/20210929-IW-Water-Charges-Plan-.pdf>

MARTÍNEZ MOSCOSO, A.; Aguilar Feijó, V.G.; Verdugo Silva, T. The Vital Minimum Amount of Drinking Water Required in Ecuador. **Resources**, 2018, 7, 15. <https://doi.org/10.3390/resources7010015>

MARTÍNEZ MOSCOSO, Andrés; Marín, Daniela Salazar. El agua como un derecho humano y fundamental en el Ecuador, a la luz de los derechos de la naturaleza. **Revista Institucional de la Defensa Pública**, 2021, p. 188-207.

MONTEZANO, Gustavo. Discurso proferido no Leilão da CEDAE, B3, São Paulo, 30/04/2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=KSRPpHrN-ms>

MORETTI, Ricardo; BRITTO, Ana Lucia. Água como Direito: tarifa social como estratégia para a acessibilidade econômica. Rio de Janeiro: Letra Capital; Brasília [DF]: ONDAS - Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento, 2021.

MOSDELL, Tim; LEATT, Annie. On tap: a review of the free basic water policy. Towards a Means to Live: Targeting poverty alleviation to make children's rights real. Cape Town, Children's Institute, University of Cape Town ISBN 0-7992-9997-6, 2005.

MULLER, Mike. Free basic water—a sustainable instrument for a sustainable future in South Africa. **Environment and Urbanization**, v. 20, n. 1, p. 67-87, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS- ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, 1948. Disponível em <[http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitos\\_humanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitos_humanos.php)>. Acesso em :13 nov.2021

\_\_\_\_\_.Relatório da Conferência das Nações Unidas para a água, supra n.14, Resolution II (a), at 66, 1977. Disponível em:<<https://www.ircwash.org/sites/default/files>>. Acesso em 25 abr. 2021.

\_\_\_\_\_.Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/58/217, 2003. Disponível em: [http://www.unesco.org/water/water\\_celebrations/decades/water\\_for\\_life.pdf](http://www.unesco.org/water/water_celebrations/decades/water_for_life.pdf)>. Acesso em 17 ago.2021.

\_\_\_\_\_.Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/64/292, 2010a. Disponível em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/64/292&lang=E>

\_\_\_\_\_.Resolução da Assembleia Geral da ONU A/HCR/RES/15/9, 2010b. Disponível em: <https://daccess-ods.un.org/tmp/5018563.27056885.html>

QUINTSLR, Suyá; WERNER, Deborah. Rodadas de neoliberalização e saneamento básico no Brasil: o caso da Companhia Estadual de Águas e Esgoto do Rio de Janeiro (CEDAE). In: Brandão, C.A.; Werner, D.; Oliveira, F.L.P. (Org.). Socioeconomia fluminense: políticas públicas em tempos de crise. 1ed.Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2021, p. 335-364.

REVIEJO, Santiago. La Junta de Andalucía ignora el derecho humano al agua aprobado por el anterior Parlamento. Público, 08/06/2019.

REZENDE, Sonaly Cristina; HELLER, Léo. **O saneamento no Brasil: políticas e interfaces**. In: O saneamento no Brasil: políticas e interfaces. 2002. p. 310-310.

RODRIGUEZ-SANCHEZ, C., Schuitema, G., Claudy, M., & Sancho-Esper, F. (2018). How trust and emotions influence policy acceptance: The case of the Irish water charges. **British Journal of Social Psychology**, 57(3), 610-629.

RUIZ, Lorenzo Mellado. El derecho humano al agua como mínimo vital en Andalucía. **Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública**, n. 103, p. 101-143, 2019.

SCHEIHING, Konstantin W. *et al.* A strategy to enhance management of free basic water via communal taps in South Africa. **Utilities Policy**, v. 64, p. 101043, 2020.

SENAGUA. Acuerdo Ministerial 1523 de 2017. Registro Oficial N° 41, 21/07/2017. Disponível em: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ecu183123.pdf>

SIMMONS, Emily. The Reproduction of Apartheid in Water Service Delivery: An Examination of South Africa's Free Basic Water Policy. 2020.

STAATSKOERANT. White Paper on Reconstruction and Development. Government Gazette, 23 november 1994. Disponível em: <https://www.gov.za/sites/default/files/governmentgazetteid16085.pdf>

UNITED NATIONS. (2018). Sustainable Development Goal 6 Synthesis Report on Water and Sanitation. U. Nations

UNITED NATIONS. General Comment No. 15 (2002), Economic and Social Council, 2003. Disponível em: [https://www2.ohchr.org/english/issues/water/docs/CESCR\\_GC\\_15.pdf](https://www2.ohchr.org/english/issues/water/docs/CESCR_GC_15.pdf)

VARGAS, Laura Marcela. Avaliação do programa volume mínimo vital de água gratuito na Colômbia: os casos de Bogotá e de Medellín. Tese de doutorado, Pós-graduação em Saneamento, Meio Ambiente e Recursos Hídricos da UFMG, 2018.

VARGAS, Laura; HELLER, Léo. Determinants in implementing a public policy for an essential volume of free water in Bogotá and Medellín, Colombia. **Ciencia & saúde coletiva**, v. 21, p. 719-730, 2016.

VISSER, Jaap de., COTTLE, Edward, METTLER, Johann. The free basic water supply policy: how effective is it in realising the right?. **ESR Review: Economic and Social Rights in South Africa**, v. 3, n. 1, p. 18-19, 2002.

---

<sup>i</sup> <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/604450-o-aumento-das-desigualdades-de-renda-acirra-ainda-mais-o-conflito-social-entrevista-especial-com-marcelo-gomes-ribeiro>

<sup>ii</sup> <http://www.kznhealth.gov.za/cholera4.pdf>

<sup>iii</sup> Troika é o termo utilizado para fazer referência ao grupo com poder decisório sobre a ajuda financeira durante a crise de 2008. O grupo é formado pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu e pelo Fundo Monetário Internacional.

<sup>iv</sup> Segundo as fontes consultadas, 86 milhões de euros foram gastos nestas categorias de serviços.

<sup>v</sup> <https://www2.ohchr.org/english/issues/water/contributions/Belgium.pdf>

<sup>vi</sup> [https://administracion.gob.es/pag\\_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/ComunidadesAutonomas.html](https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/ComunidadesAutonomas.html)

<sup>vii</sup> <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/2012-agencia-de-noticias/noticias/28325-em-apenas-3-6-dos-municipios-empresas-privadas-sao-responsaveis-pelo-abastecimento-de-agua.html>