

# **Violação dos direitos humanos no Brasil: acesso à água potável e ao esgotamento sanitário**

Comunicação no âmbito das Resoluções das Organizações das Nações Unidas A/RES/64/292, A/RES/70/169 e A/HRC/RES/15/9

Para: Setor de Petições, Escritório do Alto Comissariado dos Direitos Humanos, Escritório das Nações Unidas em Genebra, 1211 Genebra 10, Suíça



Março de 2018



O IDS é um *think tank* criado em 2009 que busca convergir e potencializar ideais e propostas que colaborem para aprofundar a democracia e colocar a sustentabilidade como valor central para a vida no século 21. Na agenda da água e saneamento, seu objetivo é contribuir para que a água seja incorporada nas preocupações cotidianas da sociedade, passando, assim, a valorizar e compreender melhor esse bem natural.

[www.idsbrasil.org](http://www.idsbrasil.org)

[ids@idsbrasil.org](mailto:ids@idsbrasil.org)

+55 11 3071-0434



A ARTIGO 19 é uma organização não-governamental de direitos humanos nascida em 1987, em Londres, com a missão de defender e promover o direito à liberdade de expressão e de acesso à informação em todo o mundo. Seu nome tem origem no 19º artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU.

[www.artigo19.org](http://www.artigo19.org)

[comunicacao@artigo19.org](mailto:comunicacao@artigo19.org)

+55 11 3057 0042



O Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social é uma Oscip, criada em 1998, cuja missão é mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas a gerir seus negócios de forma socialmente responsável, tornando-as parceiras na construção de uma sociedade justa e sustentável.

[www.ethos.org.br](http://www.ethos.org.br)

[atendimento@ethos.org.br](mailto:atendimento@ethos.org.br)

+55 11 3897-2400



A Conectas é uma organização não governamental criada em 2001, cuja missão é efetivar e ampliar os direitos humanos e combater as desigualdades para construir uma sociedade justa, livre e democrática a partir de um olhar do Sul Global. Desde janeiro de 2006, Conectas tem status consultivo junto à Organização das Nações Unidas (ONU) e, desde maio de 2009, dispõe de status de observador na Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos.

<http://www.conectas.org>

[contato@conectas.org](mailto:contato@conectas.org)

+55 11 3884-7440

## **1. Introdução**

Esse documento apresenta uma reclamação formal à Organização das Nações Unidas, mais especificamente ao Escritório do Alto Comissariado dos Direitos Humanos, com a alegação de que o Estado brasileiro, representado por suas diferentes instâncias de governo e entes federativos, vem histórica e sistematicamente violando o direito humano de acesso à água potável e aos serviços de esgotamento sanitário.

Apesar da Constituição Federal do Brasil e demais normas infraconstitucionais assegurarem esse direito, e mesmo com o reconhecimento do saneamento como direito humano por parte da comunidade internacional em 2010 e 2015, o Estado brasileiro tem se omitido quanto ao cumprimento de sua responsabilidade indelegável, não aplicando e implementando todos os recursos que tem à sua disposição.

A seguir são apresentados detalhadamente os dispositivos legais nacionais e internacionais que consubstanciam a denúncia, bem como dados da realidade brasileira que permitem comprovar a violação desse direito.

## 2. Resoluções da ONU e artigos violados

### **Artigo da Res. A/RES/64/292<sup>1</sup> violados**

(2) – atuação dos Estados voltada à aplicação de recursos financeiros, estruturais e tecnológicos para aumentar os esforços de promoção do acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, garantindo a disponibilidade, a qualidade, a acessibilidade e a aceitabilidade.

### **Artigos da Res. A/RES/70/169<sup>2</sup> violados**

(5a) – obrigação dos Estados de assegurar a melhoria progressiva da garantia do direito humano ao acesso à água potável e ao esgotamento sanitário, de modo a eliminar as desigualdades de acesso, considerando, sobretudo, grupos socialmente mais frágeis, moradores de favelas e desigualdades entre os meios urbano e rural.

(5b) – que os Estados considerem seus compromissos no âmbito da *2030 Agenda for Sustainable Development* e a necessária implementação do SDG 6.

(5d) – que o Estado proteja e promova o direito humano à água e ao saneamento a partir de políticas públicas que considerem as dificuldades estruturais e da disponibilização de recursos orçamentários para que os investimentos necessários sejam realizados.

(9) – reconhecimento de que a responsabilidade basilar de assegurar o direito humano à água e ao saneamento é do Estado.

### **Artigos da Res. A/HRC/RES/15/9<sup>3</sup> violados**

(3) – afirma a relação direta entre água e saneamento com as condições de moradia e os impactos na saúde física e mental, bem como os direitos fundamentais de vida digna e dignidade humana.

---

<sup>1</sup> <https://undocs.org/A/RES/64/292>

<sup>2</sup> <https://undocs.org/A/RES/70/169>

<sup>3</sup> <http://undocs.org/A/HRC/RES/15/9>

(6) – reafirma a obrigação indelegável dos Estados de assegurar e promover o direito humano à água e ao saneamento, independentemente das situações em que os serviços foram delegados a uma terceira parte.

(8a) - necessidades de os Estados desenvolverem ferramentas apropriadas, inclusive financeiras, para progressivamente alcançarem a universalização do saneamento.

### **Aplicação a outros procedimentos internacionais**

Até o presente momento, essa questão não foi submetida ao exame de qualquer outro procedimento internacional de investigação ou solução.

### **Esgotamento dos recursos internos**

A sociedade brasileira, por meio da academia, das organizações não-governamentais e da mídia, vem historicamente alertando o Estado brasileiro a respeito das mazelas causadas pela falta de saneamento e as necessidades decorrentes desse cenário. Os dados apresentados na presente petição demonstram que, apesar desses alertas, a situação do saneamento avança de maneira extremamente lenta, consequência da inexistência de uma política de Estado clara e objetiva para superar essa situação. Esses fatos, somados à insensibilidade do Poder Público em implementar urgentes medidas para reverter o problema, levam à necessidade de se apelar a fóruns internacionais, dos quais o Brasil é parte.

### **3. Fatos da reclamação**

#### **a. Arcabouço interno**

A Constituição Federal<sup>4</sup> da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, determina dois aspectos fundamentais para se compreender e analisar criticamente a realidade do saneamento no país. No capítulo de direitos e garantias fundamentais, é estabelecido que, entre outros, a saúde e a moradia são direitos sociais garantidos (art. 6º). Dada a estreita relação entre a falta de saneamento e as consequências na saúde pública coletiva e na garantia de moradia digna, evidencia-se que há um impacto em termos de direitos sociais. O segundo ponto importante, presente na Constituição, quanto ao contexto do saneamento, refere-se à competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em promover iniciativas de melhoria das condições do saneamento básico (art. 23, IX).

Somente 19 anos depois da promulgação da Constituição Federal o Brasil aprovou sua Política de Nacional de Saneamento Básico, a partir da Lei Federal nº 11.445<sup>5</sup>, de 5 de janeiro de 2007, estabelecendo as bases e diretrizes gerais para que uma política de Estado fosse desenvolvida. O primeiro princípio fundamental presente nessa Lei é o da universalização do acesso, conforme consta em seu art. 2º, inciso I. Esse princípio estabelece a obrigatoriedade do Poder Público garantir que toda a sociedade brasileira tenha acesso aos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, atendendo às condições básicas de saúde pública e de proteção ao meio ambiente.

Especificamente em relação ao papel da União, a Lei 11.445/07, em seu artigo 48, define um conjunto de diretrizes, entre as quais a “aplicação dos recursos financeiros por ela administrados de modo a promover o desenvolvimento sustentável, a eficiência e a eficácia” (inciso II).

A regulamentação da Lei 11.445/07 só foi aprovada três anos após sua promulgação, com a edição do Decreto Federal nº 7.217<sup>6</sup>, de 21 de junho de 2010. Nele são reafirmadas as premissas básicas a respeito da natureza essencial do saneamento básico e do princípio da universalização

---

<sup>4</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

<sup>5</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm)

<sup>6</sup> <https://goo.gl/5Mx76t>

do acesso. Entre as diretrizes que o decreto expressamente reafirma encontra-se a prioridade para ações que promovam equidade social e territorial no acesso ao saneamento.

Finalmente, em 2013, com um atraso de 25 anos em relação à promulgação da Constituição Federal, foi publicado o Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), em que as diretrizes basilares da legislação foram traduzidas em metas e indicadores. Um dos principais compromissos do Estado brasileiro estabelecido nesse documento foi a meta de universalizar o acesso integral ao saneamento em todo território nacional até o ano de 2033.

Ainda que a política nacional e seus instrumentos sejam relativamente recentes, consequência da evidente falta de prioridade conferida à questão pelo Estado brasileiro, esse fato não pode ser justificativa para a morosidade em se investir todos os esforços e recursos disponíveis para fazer a universalização do saneamento no país ser alcançada o mais rápido possível.

Além do arcabouço interno apresentado, existem vários compromissos internacionais assumidos pelo Brasil frente à comunidade internacional na agenda ligada à água e ao saneamento, que serão apresentados na seção a seguir.

#### **b. Arcabouço internacional**

A comunidade internacional tem incorporado paulatinamente e de maneira cada vez mais clara a importância do saneamento em seus documentos oficiais. Um breve resgate das principais decisões que impactam direta e indiretamente essa agenda permite esclarecer as motivações presentes no ato de reconhecer expressamente o acesso ao saneamento como uma questão de direito humano fundamental e o fato decorrente de o Estado brasileiro claramente violar esse direito.

De maneira indireta, é possível identificar uma série de dispositivos acordados ao longo dos anos que estão relacionados ao saneamento, envolvendo questões de saúde, de gênero, de habitação, entre outros.

O artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral da ONU em 1948, declara que: “Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe

assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários (...). Notadamente, os direitos de bem-estar, alojamento e serviços sociais guardam relação com as condições sanitárias às quais os indivíduos são expostos, como não ter seu esgoto coletado ou ter de conviver com corpos hídricos que funcionam como local de despejo de efluentes.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1966, ressalta a obrigação dos Estados em implementar medidas que melhorem constantemente a garantia dos direitos de todas as pessoas a um nível de vida mínimo para gozar do bem-estar:

“Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito reconhecendo para este efeito a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida.” (art. 11)

Além disso, a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (1979), mais especificamente em seu artigo 14º, requer, entre outras medidas, que os Estados-parte eliminem a discriminação na saúde das mulheres que vivem no ambiente rural, de modo que possam gozar de condições de vida adequadas nos serviços sanitários. Essa convenção foi promulgada e seus dispositivos internalizados no sistema jurídico do Brasil a partir do Decreto nº 4.377/2002.

Por sua vez, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, adotada em 1989, identifica explicitamente em seu artigo 24 que as crianças têm o direito de gozar do melhor estado de saúde possível, especialmente em relação às condições sanitárias. Ressalta-se que essa convenção foi incorporada ao arcabouço jurídico do Brasil a partir do Decreto nº 99.710 de 1990, o qual orienta a execução e cumprimento integral de seu conteúdo.

Já em 2003, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (DESC) divulgou seu “Comentário Geral nº 15” (E/C.12/2002/11) a respeito do direito humano à água. Nesse documento, o DESC reconheceu o caráter limitado da água e o fato desse bem natural ser igualmente um bem público fundamental para a vida e a saúde. Assim, o DESC reforçou o entendimento de que o direito humano à água é indispensável para concretizar o direito a uma vida digna.

De maneira mais direta, recentemente foram definidos dispositivos no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) que reconhecem, expressamente, o acesso aos serviços de saneamento como um direito humano fundamental.

Em julho de 2010, a Assembleia Geral da ONU adotou a Resolução nº 64/292, que reconhece o direito humano de acesso à água potável e ao saneamento como essencial ao gozo integral da vida e dos demais direitos humanos. Em seu dispositivo nº 2, a Resolução convoca os Estados e os organismos internacionais a proverem recursos financeiros, técnicos e tecnológicos para aumentar os esforços e aprimorar as condições de saneamento:

*“Calls upon States and international organizations to provide financial resources, capacity-building and technology transfer, through international assistance and cooperation, in particular to developing countries, in order to scale up efforts to provide safe, clean, accessible and affordable drinking water and sanitation for all.”*

Em outubro do mesmo ano, o Conselho de Direitos Humanos da ONU (CDH) adotou a Resolução nº 15/9. Nela, o CDH afirma que o direito humano ao acesso à água potável e ao saneamento deriva do direito de condições adequadas de padrão de vida, que estão atreladas às condições de saúde mental e física, além do direito de vida digna e humana. Nesse mesmo documento, o CDH reafirma a responsabilidade primária dos Estados em garantir plenamente a realização de todos os direitos humanos. Por isso, a prestação dos serviços de saneamento ser passível de delegação não exclui ou limita essa responsabilidade.

Mais recentemente, em dezembro de 2015, a Assembleia Geral da ONU divulgou a Resolução nº 70/169, reafirmando e distinguindo os direitos de acesso à água potável e ao esgotamento sanitário como dois direitos distintos e complementares. A Resolução indica a obrigação dos Estados em assegurar que haja avanços progressivos na garantia do direito humano ao saneamento para todas as pessoas. Mais uma vez, a responsabilidade primária dos Estados de garantir esse direito humano é ressaltada.

Além de todos os documentos apresentados anteriormente, é necessário considerar, ainda, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), acordados entre 193 países-membros das Nações Unidas, incluindo o Brasil, na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, em setembro de 2015. Especificamente, o ODS 6 prevê a necessidade de “assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos” até 2030.

Por fim, é fundamental destacar que a Assembleia-Geral da ONU, por meio da Resolução A/C.2/71/L.12/Rev. 1, de novembro de 2016, promulgou a “*International Decade for Action – ‘Water for Sustainable Development’*” para o período de 2018 a 2028. Esse fato representa mais um compromisso da comunidade internacional com a gestão sustentável da água.

#### **4. Situação do saneamento no Brasil e suas consequências**

##### **a. Baixos índices de atendimento**

Os índices e dados oficiais disponíveis no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), elaborado pelo Ministério das Cidades, do Governo Federal, ao longo do período de 1995 a 2016, demonstram como o acesso à água potável e aos serviços de esgotamento sanitário, assim como as condições de eficiência do serviço prestado, pouco evoluíram no país ao longo dos últimos 21 anos.

Em termos de abastecimento de água potável, nota-se uma piora na prestação desse serviço essencial, que resultou na redução da população atendida de 93,3% em 1995 para 83,3% em 2016, conforme gráfico 1 e tabela no anexo.

A evolução do índice de coleta de esgotos está praticamente estagnada, tendo apresentado queda nos últimos 11 anos, quando caiu de 58,1%, em 2006 para 57% em 2016 (gráfico 2 e tabela no anexo).

O tratamento de esgoto, embora tenha apresentado evolução nos últimos 18 anos, atingiu em 2016 o índice de apenas 44,9% em relação ao total gerado no país (gráfico 3 e tabela no anexo).

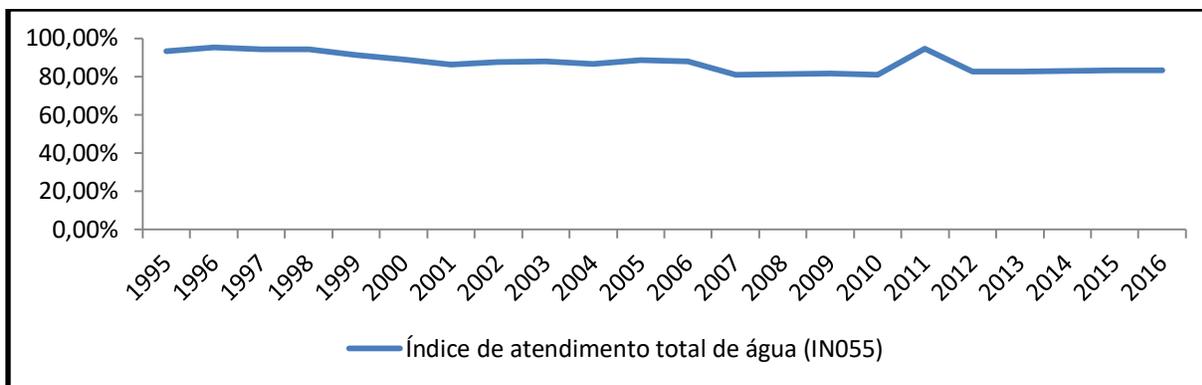


Gráfico 1. Média brasileira de atendimento de água. Fonte: SNIS, Ministério das Cidades, 2016.

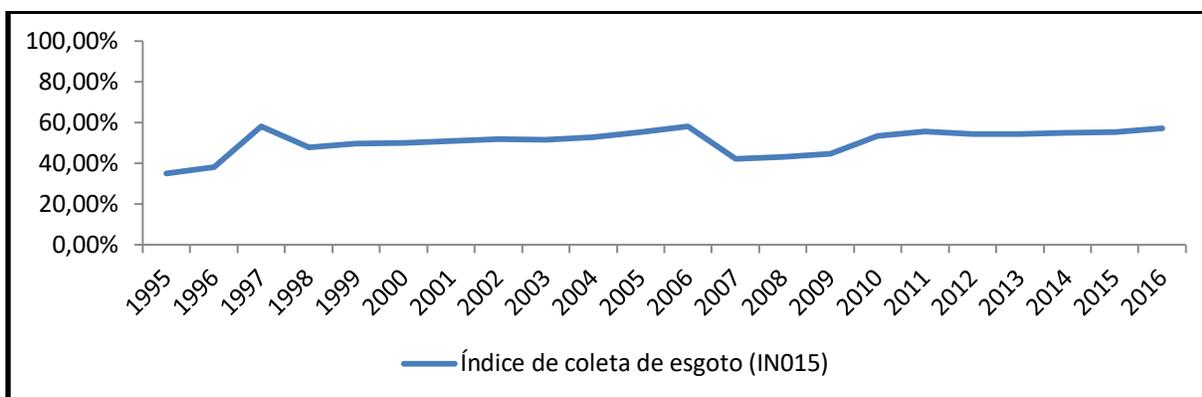


Gráfico 2. Média brasileira de coleta de esgoto. Fonte: SNIS, Ministério das Cidades, 2016.

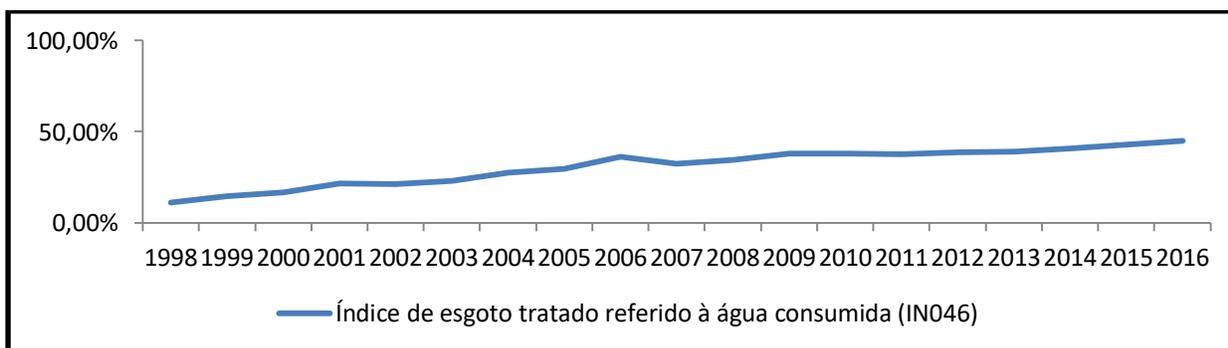


Gráfico 3. Média brasileira de tratamento de esgoto. Fonte: SNIS, Ministério das Cidades, 2016.

Os baixos índices do saneamento no país, anteriormente mencionados, impactam diretamente a qualidade de vida e a saúde dos brasileiros, mais especificamente dos 34 milhões que não têm acesso à água tratada e dos mais de 100 milhões excluídos do serviço de coleta de esgoto em seus domicílios.

Observações adicionais podem ser feitas a respeito dos dados apresentados no SNIS. Em primeiro lugar, é importante destacar os dados referentes ao ano de 2016, que foram divulgados somente em fevereiro de 2018. Esse fato é um indicativo da relevância e prioridade que as autoridades envolvidas nos processos de preenchimento e de sistematização de dados dão ao sistema nacional de informação em saneamento.

A responsabilidade de enviar as informações, para que então sejam organizadas e apresentadas na página do Ministério das Cidades, é dos próprios prestadores de serviços. Ou seja, são dados auto declaratórios, independentemente se a prestação do serviço é feita por autarquia municipal, empresa estadual, empresa privada ou em qualquer outro modelo (consórcios, prestação regionalizada, PPP, ou outro modelo). Dos 5570 municípios brasileiros, em 409 não é possível saber o índice de atendimento de água potável, e em 3083, correspondente a 55% do total, não é possível conhecer os índices de coleta e tratamento de esgoto, pois os dados não foram enviados para o sistema nacional.

## **b. Municípios e suas responsabilidades**

A denúncia feita a partir desse documento é direcionada ao Estado brasileiro em todos os seus níveis de governo, inclusive os municípios, que são os titulares dos serviços de saneamento básico no Brasil<sup>7</sup>. A legislação do setor determinou que os titulares têm a competência indelegável de planejar a execução da prestação do serviço, a qual é concebida a partir dos planos municipais de saneamento<sup>8</sup>.

Apesar dessa responsabilidade, o contexto atual demonstra, sob vários aspectos, que um grande número de municípios é omissos em relação ao saneamento básico. Em 2017, dez anos após a criação da Política Nacional de Saneamento Básico, apenas 1693 municípios, o equivalente a meros 30% do total, tinham seus respectivos Planos Municipais de Saneamento<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Em regiões metropolitanas, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a titularidade do saneamento deve ser compartilhada entre os municípios e o estado.

<sup>8</sup> “O Município e a governança da água: Subsídios para a agenda municipal de cuidado com a água”, 2017: <https://www.aliacapelaagua.com.br/wp-content/uploads/2017/04/relatorio-municipios.pdf>

<sup>9</sup> “Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico”, 2017: <http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/estudos/panorama-dos-pmbs/panorama-completo.pdf>

Em tese, a ausência de um plano municipal inviabilizaria juridicamente todas as etapas seguintes para a execução do serviço, desde a regulação até a contratualização. Além disso, os municípios sem planos municipais, em tese novamente, não teriam acesso a recursos federais. Entretanto, em dezembro de 2017, a partir do Decreto Federal nº 9.254/2017<sup>10</sup>, o governo federal prorrogou, pela terceira vez, essa exigência, de modo que o novo prazo para os municípios é até dezembro de 2019.

Por fim, no geral, ainda há uma preponderância relevante dos governos estaduais nas ações que dizem respeito ao saneamento, em detrimento do necessário e relevante protagonismo da esfera municipal. Em parte, essa situação é consequência de uma herança histórica do sistema de saneamento brasileiro criado na década de 1970 a partir do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) pelo governo militar. O fato é que uma grande quantidade de governos locais se omite nas questões de saneamento, assim como foi o caso do governo municipal de São Paulo durante a crise hídrica da região nos anos de 2014 e 2015.

### **c. Desigualdade regional**

Agrava o problema a injustiça social representada pela estreita relação entre os índices de desenvolvimento socioeconômico e as condições do saneamento básico nas diferentes regiões do país. As condições mais precárias em termos de saneamento se concentram, principalmente, nas regiões mais pobres. Trata-se de uma clara afronta ao artigo 48º da Política Nacional de Saneamento Básico (Lei Federal nº 11.445/2007), mais especificamente ao seu inciso I, que determina: “A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes: prioridade para as ações que promovam a equidade social e territorial no acesso ao saneamento básico”.

É possível observar que, em média, o Brasil apresenta, segundo dados oficiais divulgados pelo governo brasileiro, índices muito baixos de saneamento básico, com 83,3% de acesso à água potável, 57% de coleta de esgoto e somente 44,9% de tratamento de esgoto (SNIS, 2016). Está, portanto, em uma posição muito distante da obrigação legal assumida de atingir a

---

<sup>10</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9254.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9254.htm)

universalização até 2033, consubstanciada no Plansab. Além de muito abaixo do desejável, essas médias de atendimento em nível nacional escondem a realidade observada ao longo do território brasileiro, de dimensões continentais, com mais de 8,5 milhões km<sup>2</sup>.

Nesse sentido, a tabela apresentada abaixo revela uma desigualdade regional em termos de acesso a esses serviços que é, ao mesmo tempo, causa e consequência dos demais índices de desenvolvimento. A região Norte, local onde há a maior disponibilidade hídrica per capita do Brasil, onde também está localizado o Rio Amazonas – maior rio do mundo em extensão e volume –, apresenta os piores índices em relação aos três aspectos (água, coleta e tratamento). A região Nordeste, por sua vez, ocupa a penúltima colocação também nos três aspectos. Ambas as regiões são as que possuem as maiores vulnerabilidades socioeconômicas, sendo a falta de saneamento, desse modo, causa e consequência dessa realidade.

A região Sudeste, com a maior concentração populacional e os maiores índices de desenvolvimento, apresenta os melhores dados em atendimento de água potável e coleta de esgoto. Em relação à água, o índice está próximo aos 100%, ainda que sair dos atuais 91,24% e alcançar a universalização represente um desafio de grandes proporções. Em termos de coleta, mesmo ocupando a primeira posição, a região Sudeste ainda tem um índice ruim, com apenas 67,91% de coleta de esgoto.

De fato, o índice mais assustador é o de tratamento do total de esgoto gerado. Nesse caso, a região Centro-Oeste ocupa a primeira posição, não digna de comemorações, com 52,62% de tratamento de esgoto.

Região	Índice de atendimento de água (%)	Região	Índice de coleta de esgoto (%)	Região	Índice de tratamento de esgoto referido à água consumida (%)
Sudeste	91,24	Sudeste	67,91	Centro-Oeste	52,62
Centro-Oeste	89,67	Centro-Oeste	57,06	Sudeste	48,8
Sul	89,36	Sul	45,72	Sul	43,87
Nordeste	73,63	Nordeste	39,71	Nordeste	36,22
Norte	55,37	Norte	20,17	Norte	18,3

Tabela 1. Índices de saneamento por região. Fonte: Snis, Ministério das Cidades, 2016.

#### **d. Impactos socioeconômicos**

O déficit de saneamento existente no Brasil gera impactos negativos em outras áreas do cotidiano da sociedade, prejudicando a qualidade de vida de toda a população. Os danos causados à saúde coletiva são enormes e sua ordem de grandeza pode ser avaliada quando considerada a taxa de internação por causa de doenças de veiculação hídrica. Segundo os dados apresentados em estudo do Ministério da Saúde (2015)<sup>11</sup>, em 2013, a cada 100 mil habitantes, o Brasil apresentou uma média de 300 internações.

Estudo recente do Instituto Trata Brasil (2017)<sup>12</sup> revelou que a falta de saneamento reduz a capacidade de produtividade das crianças e jovens e aumenta os dias de faltas escolares, provocando um custo estimado em R\$ 16,6 bilhões em 2015. O mesmo estudo trouxe dados que reforçam o entendimento de que investir em saneamento, além de impactar positivamente a saúde e o desenvolvimento físico e intelectual da população, acarreta outros benefícios importantes, como a redução das despesas de saúde, havendo potencial para que, nos próximos 20 anos, seja possível deixar de realizar gastos da ordem de R\$ 7,2 bilhões, considerando a economia a partir da redução dos dias de afastamento do trabalho e das despesas de internação, por exemplo. Outros benefícios são considerados nesse estudo, como a valorização imobiliária atrelada às melhorias das condições de saneamento, a valorização do turismo em função da melhoria do meio ambiente e a geração de empregos decorrente dos investimentos e obras em saneamento.

#### **e. Redução dos investimentos públicos**

A situação dos investimentos no setor de saneamento no Brasil reflete uma realidade extremamente contraditória em relação aos compromissos assumidos com a sua universalização. O relatório publicado em 2016 pelo Instituto Trata Brasil (2016)<sup>13</sup> faz uma análise da evolução

---

<sup>11</sup> “Análise de indicadores relacionados à água para consumo humano e doenças de veiculação hídrica no Brasil, ano 2013, utilizando a metodologia da matriz de indicadores da Organização Mundial da Saúde (OMS)”: <http://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2015/marco/10/analise-indicadores-agua-10mar15-web.pdf>

<sup>12</sup> “Benefícios econômicos e sociais da expansão do saneamento no Brasil”: <http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/estudos/beneficios-ecosocio/relatorio-completo.pdf>

<sup>13</sup> “Relatório – 7 anos de acompanhamento do PAC Saneamento (2009 a 2015)”: <http://www.tratabrasil.org.br/datafiles/de-olho-no-pac/2016/relatorio.pdf>

do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo Federal, para o saneamento, chamado PAC Saneamento. No período de 2009 a 2015 foram realizadas duas etapas, denominadas de PAC 1 e PAC 2, com a execução de 340 obras a um custo da ordem de R\$ 22,07 bilhões. Do total investido, 24,8% veio do Orçamento Geral da União, 55,3% de financiamento da Caixa Econômica Federal e 19,8% do BNDES. A maior parte das obras (41%) foi realizada na região Sudeste, reforçando as distorções e desigualdades entre diferentes regiões do Brasil, conforme discutido anteriormente.

Considerando especificamente a rubrica do programa temático de saneamento, da Lei Orçamentária Anual (LOA) da União, de 2018, apresentada pelo Poder Executivo e referendada pelo Poder Legislativo, é possível identificar uma clara tendência de diminuição constante ao longo dos anos de investimentos nessa área. Esses recursos são destinados à promoção de medidas estruturais e estruturantes em áreas rurais e comunidades tradicionais, a ações para ampliar a oferta e o acesso aos serviços de saneamento em municípios pequenos (até 50 mil habitantes) e a melhoria da gestão e prestação dos serviços, executados majoritariamente pelos Ministérios da Saúde e das Cidades.

O gráfico 4 apresenta a queda significativa dos investimentos federais no saneamento básico no Brasil entre os anos de 2012, quando o montante empenhado a essas ações foi da ordem de R\$ 2,9 bilhões, e 2018. Para o ano que está em curso, a dotação para recursos federais destinados ao saneamento básico de todo país é de R\$ 1,6 bilhão, uma diminuição superior a 50% em 7 anos.

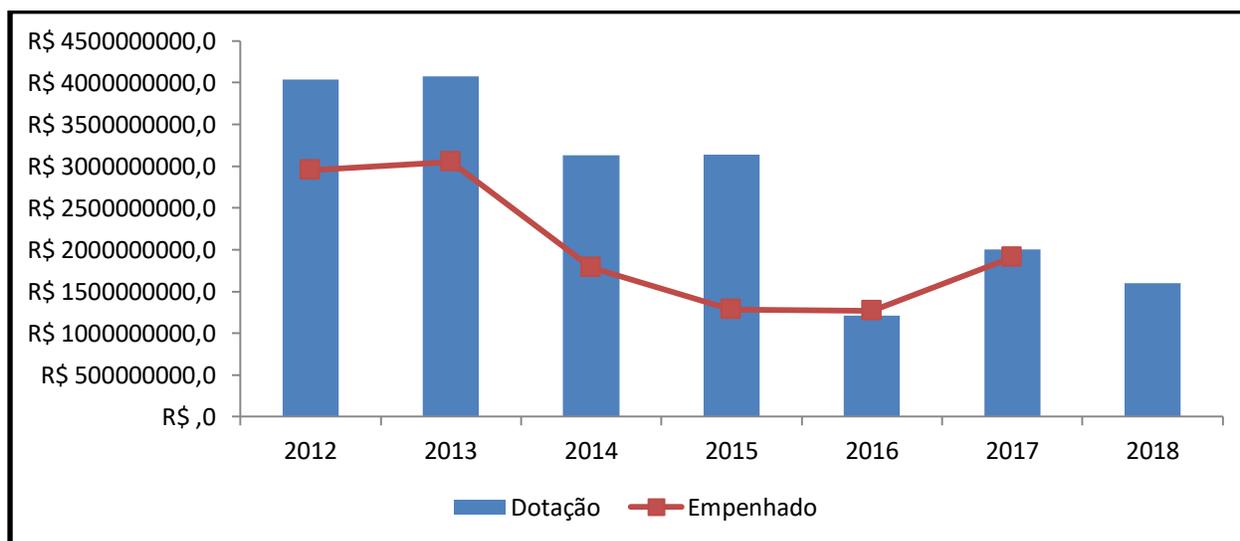


Gráfico 4. Orçamento Anual da União. Programa temático de saneamento básico. Fonte: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

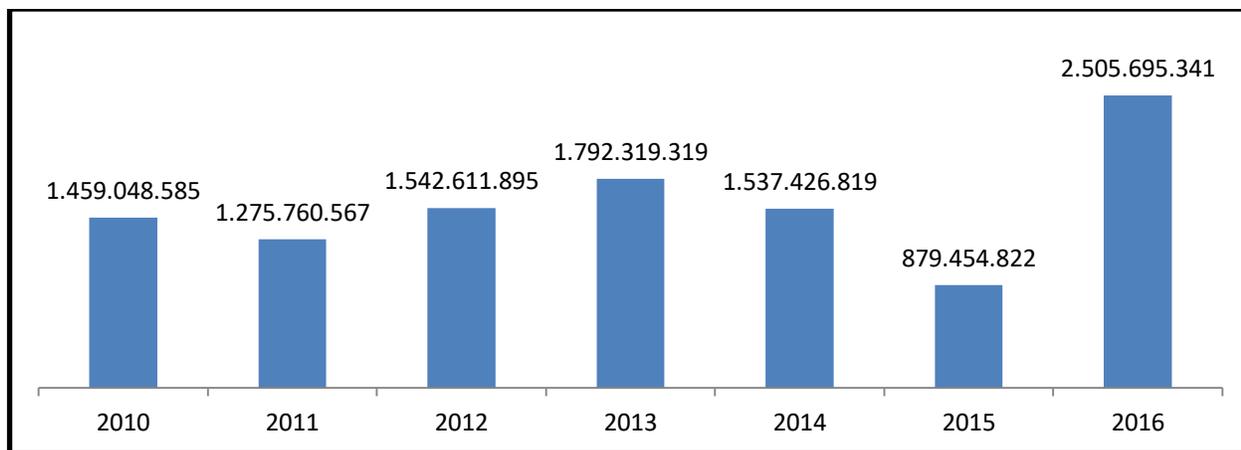
Esses dados financeiros apresentados violam claramente a diretriz estabelecida na Política Nacional de Saneamento Básico, Lei Federal nº 11.445/2007, no que diz respeito ao papel do governo federal. O artigo 48º, inciso II, determina a aplicação de recursos financeiros da União com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável, a eficiência e a eficácia. Como o gráfico 4 ilustra, existe uma tendência visível de queda drástica e constante dos recursos disponíveis para investimentos diversos em saneamento básico.

#### **f. Retirada de recursos do saneamento pelo Poder Público**

Considerando a estrutura de funcionamento do sistema e os reduzidos valores disponibilizados pelo setor público, a maior parte dos recursos investidos em melhorias no saneamento provém das tarifas pagas pelos consumidores às prestadoras de serviços. Esse fato gera uma contradição que vem agravando o problema do financiamento do setor, pois, apesar de reduzir sistematicamente os investimentos, o Poder Público retira anualmente das concessionárias que operam os sistemas de abastecimento, coleta e tratamento de esgoto grandes volumes de recursos financeiros na forma de Imposto de Renda, contribuição social, Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), tributos federais. Além dos impostos recolhidos, o Poder Público também retira recursos financeiros do setor de saneamento quando recebe os dividendos pela participação societária que os governos estaduais têm nas empresas estaduais de saneamento.

A título de exemplo, a Sabesp, empresa de saneamento de São Paulo, a maior do ramo no Brasil, pagou R\$ 1,1 bilhão para o governo federal como Imposto de Renda e contribuição social e cerca de R\$ 360 milhões para o governo do estado de São Paulo em dividendos somente no ano de 2016.

Considerando o universo das 27 empresas estaduais e distrital atuantes no país, o recolhimento do Imposto de Renda e da contribuição Social retirou R\$ 10,9 bilhões do setor de saneamento nos últimos seis anos, de 2010 a 2016 (gráfico 5).



**Gráfico 5. Imposto de renda e contribuição social pagos pelas empresas estaduais de saneamento. Fonte: Demonstrativos financeiros das respectivas empresas.**

A subtração de vultosos recursos das concessionárias de saneamento antes de se atingir a universalização dos serviços merece profundo questionamento, principalmente em um cenário de forte redução de investimentos públicos.

Na busca de reverter parcialmente esse problema, o Congresso Nacional aprovou em 2016 a Lei 13.329, que permitiria o aumento de investimentos das empresas de saneamento por meio do recebimento de créditos das contribuições do PIS/Pasep e Cofins por um período de cinco anos prorrogáveis. Segundo as previsões feitas à época, seriam acrescentados cerca de R\$ 10 bilhões ao longo de cinco anos em investimentos para a universalização do atendimento de água e esgoto no país. A Lei, entretanto, recebeu veto parcial pelo Presidente da República, que acabou por descaracterizar seu objetivo, sob a alegação da perda de receita, sem indicação de outra fonte para compensação.

Evidencia-se, dessa forma, que, além de o Estado não cumprir com sua obrigação de prestar o serviço público fundamental de saneamento e não colocar todos os esforços disponíveis para atingir a universalização, retira montantes financeiros relevantes do sistema, diminuindo a capacidade de investimentos.

Dado o cenário dos investimentos que têm sido realizados, um estudo recente da Confederação Nacional das Indústrias (2017)<sup>14</sup> aponta que, caso seja mantido o ritmo da dotação orçamentária dos últimos anos, o Brasil somente alcançará plenamente a universalização do saneamento no ano de 2054. Essa projeção demonstra uma verdadeira afronta a todos os compromissos internos e internacionais que o Estado brasileiro assumiu perante a sociedade e a comunidade internacional, visto que o Plansab estipula o horizonte de 2033 e os ODS o de 2030 para alcançar a universalização até 2030.

Os últimos acontecimentos no Brasil relacionados ao saneamento indicam que o Estado brasileiro se encontra na contramão de todo o conteúdo exposto até aqui. Independentemente de matizes ideológicas, existe um forte movimento, coordenado pelo Governo Federal, para privatizar cerca de 15 das 27 empresas estaduais de saneamento. O que reforça o argumento da presente reclamação é o fato de esse processo, aparentemente, não estar sendo conduzido com o objetivo principal de vislumbrar melhorias nas condições de saneamento e no acesso a esse serviço básico. Os cálculos e escolhas feitas baseiam-se simplesmente em questões de ordem econômica, retirando do escopo das obrigações do Estado a responsabilidade de realizar esses serviços. Novamente, não se trata de uma escolha racional que considera as necessidades da sociedade brasileira, ponderando os pontos fortes e fracos de modelos públicos, mistos ou privados para a realização dos serviços. O processo de privatização da Cedae, empresa estadual de saneamento do Rio de Janeiro, é o caso mais avançado e que explicita o descompromisso com soluções que contribuam para aprimorar os índices de saneamento no país, sobretudo com a fragilidade do orçamento do governo estadual e a necessidade de cortar gastos.

Finalmente, é importante destacar que não há justificativa para os dados de saneamento no Brasil apresentarem índices tão baixos. Economias emergentes com nível de renda semelhante têm atendimento em saneamento superior. Enquanto o Brasil tem uma cobertura de esgoto de 83%, a Argentina tem 96%, o Chile 99%, o Paraguai 89% e o Uruguai 96%. Infelizmente, o horizonte de curto e médio prazo que se apresenta à sociedade brasileira não indica possibilidades reais de que esse cenário avance a contento e, por isso, é necessário que a sociedade se manifeste e

---

<sup>14</sup>“Burocracias e entraves ao setor do saneamento”:  
[http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo\\_18/2016/01/11/10388/1101-BurocraciaeEntravessaneamento.pdf](http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2016/01/11/10388/1101-BurocraciaeEntravessaneamento.pdf)

reivindique esse direito humano, cobrando do Estado brasileiro novas posturas que possibilitem alcançar a universalização o mais rápido possível.

#### **g. Falta de transparência e acesso à informação**

A situação do Brasil em relação aos direitos de acesso à água potável e ao saneamento também pode ser analisada do ponto de vista do acesso à informação e da transparência das informações. Inclusive, o próprio ODS 6, já mencionado aqui, prevê metas nesse sentido, especialmente a meta 6.b, que aponta a necessidade de “Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento”.

Nesse aspecto o Brasil também apresenta uma realidade aquém da desejada, uma vez que as instituições responsáveis pelo saneamento demonstram um baixo nível de transparência em seus processos de tomada de decisão e na disponibilização de dados à sociedade. De acordo com os dados produzidos pela ONG Artigo 19 e pela Universidade de São Paulo/GovAmb (2016)<sup>15</sup>, no período 2013-2015, 16 dos 26 estados e o Distrito Federal (representando 61,6% da amostra) revelaram piora no Índice de Transparência INTRAG. Esse índice avalia, entre outros temas, a transparência nos processos de planejamento, a transparência na gestão dos recursos hídricos e seus usos, a transparência econômico-financeira e a transparência em contratos e licitações.

Dois casos servem como exemplo de falta de transparência: a gestão da crise hídrica no Estado de São Paulo (2014-2016) e a tentativa de despoluição da Baía de Guanabara (1994-2015) no Rio de Janeiro.

No período da crise hídrica mais crítica da história recente da Região Metropolitana de São Paulo, a governança da água foi caracterizada pela omissão da informação em vários órgãos federais, estaduais e municipais. A baixa transparência nos órgãos de administração era um dos principais obstáculos para reduzir os danos causados pela crise da água e, assim, formular soluções para a crise. Dos 14 órgãos analisados no documento de pesquisa da ONG Artigo 19

---

<sup>15</sup> “Transparência na Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil”: <https://goo.gl/zoe4Hz>

(2016)<sup>16</sup>, 7 apresentaram "baixa" ou "nenhuma" transparência em 2016. Para mencionar um exemplo, em outubro de 2015, os dados do sistema de água e esgoto do município de São Paulo – incluindo distribuição de água por localidade – foram declarados confidenciais pelo governador do estado, impedindo a população de saber mais precisamente quais eram os distritos afetados pelo racionamento da água.

A descontaminação da Baía de Guanabara no município do Rio de Janeiro se relaciona a um processo iniciado em 1994 e que se estende até o presente. A falta de transparência dos órgãos de governança de água e esgoto no estado e município do Rio minou a participação e o controle social, tornando quase impossível monitorar as políticas públicas implementadas na região. De acordo com o relatório da ONG Artigo 19 (2016)<sup>17</sup>, esses órgãos não cumpriram os padrões de transparência ativa, ou seja, a publicação de dados oficiais de maneira proativa em sites de órgãos públicos, padrões estabelecidos pela lei federal sobre acesso à informação (Lei 12.527/2012<sup>18</sup>) e tampouco responderam adequadamente à maioria dos pedidos de informações sobre o processo de descontaminação.

Esses dois casos demonstram a maneira como o Estado brasileiro, no geral, se posiciona em termos de transparência dos dados centrais à gestão da água no país, não disponibilizando as informações necessárias para que a sociedade monitore políticas e indicadores públicos de água e saneamento, além de participar na sua formulação, implementação ou avaliação. Consequentemente, o direito à água em si é prejudicado de forma direta.

## **h. Impactos de projetos de infraestrutura no saneamento**

O Conselho Nacional dos Direitos Humanos publicou um relatório analisando o impacto de sete megaprojetos de infraestrutura durante o período de quatro anos, a partir do qual concluiu que tais empreendimentos, que variam desde grandes hidrelétricas a projetos de mineração, representam um indutor de impactos negativos em termos de direitos humanos das comunidades

---

<sup>16</sup> “Sistema Cantareira e a Crise da Água em São Paulo – falta de transparência, um problema que persiste”: <https://goo.gl/wPqXv7>

<sup>17</sup> “Águas turvas, informações opacas: uma análise sobre a transparência dos programas de despoluição da Baía de Guanabara”: <https://goo.gl/LGmwzC>

<sup>18</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)

locais. Essas análises foram corroboradas pelo trabalho do *UN Working Group on Business and Human Rights*, quando o grupo visitou o Brasil em dezembro de 2015<sup>19</sup>.

Em dezembro de 2013, a então relatora especial da ONU para direitos humanos relacionados à água e ao saneamento, Catarina de Albuquerque, alertou para a necessidade de o Estado brasileiro estar atento para que determinados interesses econômicos não se sobrepusessem aos direitos fundamentais da sociedade<sup>20</sup>. Não obstante, exemplos recentes reforçam a necessidade de o Estado estar atento aos impactos que determinados empreendimentos causam. Entre os exemplos que chamamos a atenção nesse relatório estão os casos da hidrelétrica de Belo Monte e da mineradora Hydro Alunorte, ambos no estado do Pará, da mineradora Samarco, no estado de Minas Gerais, e do porto de Suape em Pernambuco.

A hidroeétrica de Belo Monte, terceira maior do mundo, situada no estado do Pará, desde o início de sua construção gerou controvérsias e oposições, sobretudo das comunidades locais. O atendimento às condicionantes sociais e ambientais, definidas no âmbito do processo de licenciamento ambiental, por parte da Norte Energia S.A., empresa responsável pela construção do empreendimento, vem sendo objeto de denúncias. Em documento elaborado em 2016 pelo *UN Working Group on Business and Human Rights* e enviado ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, foi relatada a situação das comunidades locais, as quais passaram a ter de sobreviver em locais alagados desde que a hidroeétrica começou a operar, convivendo com o acúmulo de lixo e esgoto.

Uma das condicionantes incluídas nesse megaprojeto estava o desenvolvimento de todo o sistema de saneamento da cidade de Altamira, principal área urbana impactada pela obra. Entretanto, mesmo dois anos após o início da operação da hidroeétrica de Belo Monte, o atendimento dessa obrigação ainda está incompleto. Segundo o Conselho Nacional dos Direitos Humanos, “o descumprimento da condicionante ambiental de conclusão das obras de saneamento básico para todo o município, previstas para setembro de 2016, é atentatório à

---

<sup>19</sup> <http://bit.ly/2FUDXVb>

<sup>20</sup> <http://bit.ly/2ICw8oQ>

dignidade da pessoa humana dos moradores de Altamira, ferindo o pleno gozo dos direitos humanos, como o acesso à saúde e ao meio ambiente equilibrado”<sup>21</sup>.

Além das condições de esgotamento sanitário, a capacidade de abastecimento de água de qualidade também foi impactada de maneira negativa, uma vez que as águas do Rio Xingu também foram comprometidas por causa do acúmulo de matéria orgânica.

Mais recentemente, em 17 de fevereiro de 2018, toda a mídia brasileira cobriu a situação da cidade de Barcarena, também no estado do Pará, onde, após chuvas torrenciais, houve vazamento do reservatório de rejeitos da mineradora norueguesa Hydro Alunorte, contaminando as águas do município paraense. Durante a investigação, o Ministério da Saúde tomou conhecimento de tubulações clandestinas que jogavam de maneira ilegal parte dos rejeitos da operação da empresa diretamente na natureza. A empresa, por sua vez, assumiu que vazamentos ocorriam com a alegação de que a planta de tratamento da refinaria estava sob pressão em razão das chuvas.

Índices altos de alumínio e outros resíduos contaminantes foram encontrados nas amostras de água testadas pelo governo, o que alimenta fortes indícios de correlação entre o caso do vazamento provocado pela empresa e a qualidade da água do local. As comunidades locais já estão sofrendo os impactos da contaminação da água decorrente dessa situação. A maioria das pessoas acessa a água a partir de poços subterrâneos, os quais também estão sendo contaminados pelo transbordamento dos rios que estão contaminados. Diversos casos de problemas de acesso relacionados ao contato com água contaminada já foram relatados em Barcarena, incluindo doenças de pele, doenças gastrointestinais e respiratórias.

O caso da barragem de rejeitos da mineradora Samarco representa mais um exemplo do impacto que determinados projetos de infraestrutura causam nas condições socioambientais e, por conseguinte, prejudicam, entre outros fatores, o direito de acesso à água de qualidade e de ter um serviço adequado de esgotamento sanitário. Em 5 de novembro de 2015, a barragem do Fundão colapsou, despejando no meio ambiente cerca de 25 milhões de metros cúbicos de resíduos tóxicos da atividade de mineração. O desastre de Mariana, considerado o pior de toda a história do Brasil, contaminou os rios, o solo, a vegetação e as fontes vitais de água com metais pesados

---

<sup>21</sup> [http://www.mdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndh/relatorios/RelatriodeBeloMonteBeloSun\\_aprovadocomrevisaoDOPLENRIO.pdf](http://www.mdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndh/relatorios/RelatriodeBeloMonteBeloSun_aprovadocomrevisaoDOPLENRIO.pdf)

desde o local da barragem, no estado de Minas Gerais, até a foz do Rio Doce, em Resende, no estado do Espírito Santo. Logo após o desastre, o relator especial das Nações Unidas para saneamento alegou que a distribuição de água engarrafada para a sociedade era insuficiente, desorganizada e que as informações a respeito da qualidade da água eram inconsistentes e inadequadas<sup>22</sup>.

Por fim, o porto de Suape, no estado de Pernambuco, é outro exemplo dos impactos negativos de determinadas obras de infraestrutura na sociedade, entre elas, a capacidade de acesso à água e aos serviços de coleta e tratamento de esgoto. Suape é um complexo de 13.500 hectares formado por mais de cem empresas, incluindo porto, indústrias, usina de energia e uma refinaria de petróleo. A construção do porto e da infraestrutura para o complexo industrial em uma área de estuários de quatro grandes rios causou impactos significativos sobre os ecossistemas locais. Aterros, dragagem e represamento levaram a mudanças drásticas na hidrodinâmica da região. As comunidades tradicionalmente dependentes do mar perderam o acesso a seus meios de subsistência, seja porque não podem mais entrar em certas áreas, ou porque as mudanças ambientais foram tão severas que a pesca, a mariscagem e outras atividades tradicionais não são mais possíveis. Estas famílias passaram por um processo de empobrecimento e sofrem com problemas de saúde, incluindo doenças de pele e alergias.

Os exemplos citados aqui ilustram a importância do papel do Estado em fiscalizar e acompanhar as atividades econômicas, de modo que suas operações não coloquem em risco as condições sanitárias da população. Pelo contrário, deve o Estado induzir e orientar para que ações que tragam benefícios e contribuam para o avanço da universalização sejam implementadas.

---

<sup>22</sup> [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16855&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16855&LangID=E)

## **5. Conclusão**

O Brasil, nono maior PIB do mundo e com uma população de 207 milhões, ainda está longe da universalização do saneamento básico. Os indicadores e as informações apresentados nesse relatório demonstram que o cenário para alcançar uma situação satisfatória ainda está distante.

As condições do saneamento básico guardam relação direta com as condições de habitação, educação, saúde, meio ambiente e, no geral, com o pleno desenvolvimento e bem-estar de uma sociedade, razões que o levaram a ser reconhecido como um direito humano fundamental pela comunidade internacional. O Estado brasileiro vem historicamente falhando em sua responsabilidade de investir e colocar todos os esforços e recursos disponíveis para garantir esse direito humano à sociedade brasileira, o que caracteriza uma clara violação aos direitos humanos, em especial às Resoluções A/RES/64/292, A/RES/70/169 e A/HRC/RES/15/9.

Por fim, a partir dessa petição, solicitamos que a comunidade internacional, por meio dos órgãos competentes das Organizações das Nações Unidas, investigue a situação no Brasil no que se refere ao saneamento básico. Ao Estado brasileiro, esperamos que a partir dessa denúncia o assunto seja elevado à categoria de prioridade dos governos e da sociedade.

## 6. Anexo

Índice X Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Índice de atendimento total de água (IN055)	93,30%	95,10%	94,10%	94,22%	91,42%	88,90%	86,18%	87,50%	87,94%	86,76%	88,64%	87,80%	80,90%	81,20%	81,70%	81,10%	94,53%	82,70%	82,50%	83,03%	83,30%	83,30%
Índice de coleta de esgoto (IN015)	35,03%	37,95%	58,05%	47,67%	49,67%	49,90%	50,92%	51,80%	51,36%	52,76%	55,30%	58,12%	42,00%	43,20%	44,50%	53,50%	55,50%	54,25%	54,16%	54,87%	55,17%	57,02%
Índice de esgoto tratado referido à água consumida (IN046)				11,05%	14,70%	16,82%	21,56%	21,12%	22,78%	27,50%	29,58%	36,02%	32,50%	34,60%	37,90%	37,80%	37,50%	38,70%	39,01%	40,78%	42,67%	44,92%
Índice de perdas na distribuição (IN049)				36,30%	39,45%	42,75%	41,80%	43,56%	31,24%	45,60%	43,52%	43,46%	42,34%	41,10%	41,60%	38,80%	38,80%	36,94%	36,95%	36,67%	36,70%	38,05%
Índice de perdas por ligação (L/dia/lig.) (IN051)				160,77	575	550	557,44	530,6	471,88	565,82	529,34	514,1	315,21	289,91	277,37	316,53	288,11	368,19	366,86	349,4	327,02	343,09

Tabela 2. Histórico dos índices de saneamento no Brasil (1995-2016). Fonte: Snis, Ministério das Cidades