

## MINORIAS AMBIENTAIS CIRCUNSTANCIAIS E O DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO AO SANEAMENTO BÁSICO

### CIRCUMSTANTIAL ENVIRONMENTAL MINORITIES AND THE BASIC RIGHT OF ACCES TO BASIC SANITATION

### MINORÍAS AMBIENTALES CIRCUNSTANCIALES Y EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO AL SANEAMIENTO BÁSICO

Tiago Cappi Janini\*

Maria Cristina Vitoriano Martines Penna\*\*

\* Coordenador e Professor do Programa de Mestrado em Direito do Unisal, Lorena (SP). Estágio Pós-Doutoral realizado na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Doutor e Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP, Brasil.

\*\* Bacharel em Ciências Jurídicas pela Universidade Braz Cubas (UBC/SP), Mestranda em Direito pelo Centro Universitário Salesiano de Paulo (Unisal). Procuradora-Chefe do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (Saae) Jacaréi (SP), Brasil.

**SUMÁRIO:** *Introdução; 2 Direitos Humanos e Direitos Fundamentais: elucidações; 3 Minorias circunstanciais ambientais; 4 As minorias ambientais circunstanciais e o Direito Fundamental ao saneamento básico; 5 Conclusão; Referências.*

**RESUMO:** Tem-se por objetivo geral analisar a relação das minorias ambientais circunstanciais e o direito de acesso ao serviço público de saneamento básico. Este é direito fundamental, essencial para a concretização de outros direitos (à moradia, à saúde e ao meio ambiente). São objetivos específicos deste estudo correlacionar as minorias ambientais circunstanciais e o direito ao saneamento básico a partir do seu reconhecimento como um direito fundamental. A hipótese de pesquisa é demonstrar a importância da identificação das minorias ambientais circunstanciais em virtude da não concretização do direito fundamental de acesso ao saneamento básico como forma de direcionar os institutos jurídicos e as políticas públicas para, ao menos, reduzir as condições de vulnerabilidade. Utilizou-se o método dedutivo, com análise documental, incluindo-se a bibliográfica, legislativa e jurisprudencial. Conclui-se que o acesso ao saneamento básico demanda muitas ações no país e o reconhecimento dos que são cerceados deste direito é fundamental para direcionar políticas públicas que minimizem a sua vulnerabilidade e promovam a dignidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Vulnerabilidade; Direitos humanos; Concretização de direitos fundamentais.

**ABSTRACT:** The relationship between circumstantial environmental minorities and the right for access to basic sanitation is analyzed. It is a basic right and essential for the establishment of other rights (housing, health and environment). Specific aims of current study comprise the co-relationship between circumstantial environmental minorities and the right to sanitation from the point of view of acknowledging it as a basic right. Our hypothesis demonstrates the importance of identifying circumstantial environmental minorities due to the non-practicing of fundamental right of access to basic sanitation to direct juridical institutes and public policies to at least reduce conditions of vulnerability through

**Autor correspondente:**

Tiago Cappi Janini

E-mail: tiagocappi@yahoo.com.br

the deductive method, with documental analysis, including legislative and jurisprudential bibliography. Results show that access to basic sanitation demands many activities in the country and the acknowledgement of those entitled to such rights is basic for public policies that minimize their vulnerability and increase their dignity.

**KEY WORDS:** Vulnerability; Human rights; Practicing basic rights.

**RESUMEN:** Se tiene por objetivo general analizar la relación de las minorías ambientales circunstanciales y el derecho de acceso al servicio público de saneamiento básico. Este es un derecho fundamental, esencial a la concretización de otros derechos (a la vivienda, a la salud y al medio ambiente). Son objetivos específicos de este estudio correlacionar las minorías ambientales circunstanciales y el derecho al saneamiento básico a partir de su reconocimiento como un derecho fundamental. La hipótesis de investigación es demostrar la importancia de la identificación de las minorías ambientales circunstanciales en virtud de la no concretización del derecho fundamental de acceso al saneamiento básico como forma de direccionar los institutos jurídicos y las políticas públicas para, al menos, reducir las condiciones de vulnerabilidad. Se utilizó el método deductivo, con análisis documental, incluyéndose la bibliográfica, legislativa y jurisprudencial. Se concluye que el acceso al saneamiento básico demanda muchas acciones en el país y el reconocimiento de los que son cerceados de este derecho es fundamental para direccionar políticas públicas que disminuyan su vulnerabilidad y promuevan la dignidad.

**PALABRAS CLAVE:** Vulnerabilidad; Derechos humanos; Concretización de derechos fundamentales.

## INTRODUÇÃO

O acesso ao saneamento básico é um direito fundamental, essencial para a concretização de outros direitos fundamentais como habitação digna, cuidado e manutenção da saúde e preservação do meio ambiente. Infelizmente, há grande parcela da população que não tem acesso a esses serviços.

O presente estudo justifica-se pela necessidade de se reconhecer a existência de grupos minoritários e/ou vulneráveis no território brasileiro que demandam especial com a tutela do ordenamento jurídico para que seja possível a concretização dos direitos fundamentais, sobretudo em virtude da carência dos serviços públicos de esgotamento sanitário, água tratada e remoção e tratamento do lixo para grande parcela da população brasileira. Essas pessoas, privadas desses direitos básicos, enquadram-se na definição de minorias ambientais circunstanciais.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar a relação das minorias ambientais circunstanciais com o direito fundamental de acesso ao serviço público de saneamento básico. Os objetivos específicos são: elucidar a distinção entre direitos fundamentais e direitos humanos; analisar a definição de minorias e sua classificação; correlacionar as minorias ambientais circunstanciais e o direito ao saneamento básico a partir do seu reconhecimento como um direito fundamental.

Este estudo tem por hipótese demonstrar a importância da identificação das minorias ambientais circunstanciais em virtude da não concretização do direito fundamental de acesso ao saneamento básico como forma de direcionar os institutos jurídicos e as políticas públicas para mitigar as suas condições de vulnerabilidades.

Nesta pesquisa utilizou-se o método dedutivo, com análise documental, incluindo-se a bibliográfica, legislativa e jurisprudencial.

## 2 DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS: ELUCIDAÇÕES

A conquista e o reconhecimento dos direitos humanos deram-se por um processo histórico com muitas batalhas enfrentadas pelas pessoas e grupos marginalizados, a fim de romper barreiras impostas pelas classes dominantes.

Os direitos humanos foram surgindo e acompanharam o desenvolvimento de uma consciência libertadora em prol da elevação do ser humano, desenvolvendo-se no decurso da história, de modo a procurar continuamente abranger todas as modalidades de direitos que vão sendo agrupados e identificados como determinantes ao pleno desenvolvimento da pessoa humana.

Para Hannah Arendt, os direitos humanos, analisados historicamente, são criações sociais de direitos que surgem em momentos históricos de acordo com a organização político-social à época.

De uma só vez, os mesmos direitos essenciais eram reivindicados como herança inalienável de todos os seres humanos e como herança específica de nações específicas; a mesma nação era declarada, de uma só vez, sujeita a leis que emanariam supostamente dos Direitos do Homem, e soberana, isto é, independentemente de qualquer lei universal, nada reconhecendo como superior a si própria.<sup>1</sup>

Fabio Konder Comparato afirma que:

[...] é a partir do período axial que, pela primeira vez na História, o ser humano passa a ser considerado, em sua igualdade essencial, como ser dotado de liberdade e razão, não obstante as múltiplas diferenças de sexo, raça, religião ou costumes sociais. Lançavam-se, assim, os fundamentos intelectuais para compreensão da pessoa humana e para a afirmação da existência de direitos universais, porque a ela inerentes.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2013. p. 262.

<sup>2</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 11.

Sendo assim, pode-se afirmar que os direitos humanos são direitos universais pertencentes a todas as pessoas, independentemente de qualquer característica que diferencie uma da outra, seja ela biológica ou social, ou até mesmo territorial e política. O nascimento já confere ao ser humano o direito de ter sua dignidade humana protegida pelo ordenamento jurídico.

A partir do processo de positivação de normas com o movimento da codificação e das declarações universais de direitos e, posteriormente, com o reconhecimento da força normativa da constituição, surgiram as expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais” para designar os direitos essenciais inerentes a todas as pessoas. A distinção entre os termos fica elucidada conforme o documento normativo em que se encontram positivados esses direitos. Seriam “direitos fundamentais” os descritos nas constituições e “direitos humanos” quando previstos em normas internacionais.

Para Ingo Wolfgang Sarlet,

Em que pese sejam ambos os termos ('direitos humanos' e 'direitos fundamentais') comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é de que o termo 'direitos fundamentais' se aplica para aqueles direitos reconhecidos e positivados na esfera do Direito Constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão 'direitos humanos', guardaria relação como os documentos de Direito Internacional por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional<sup>3</sup>.

648

Os “direitos humanos”, em virtude de sua universalidade, estão positivados no plano internacional para que possam perseguir o ser humano em qualquer lugar do mundo e em qualquer situação em que ele se encontre. Já os “direitos fundamentais” decorrem dos valores de uma determinada sociedade positivados no seu texto constitucional, havendo, assim, pretensões de territorialidade, ou seja, de concretização em âmbito nacional.

Alexandre de Moraes apresenta uma visão constitucionalista do tema e prefere utilizar a expressão Direitos Humanos Fundamentais considerando-os como sendo “[...] o conjunto institucionalizado de direito e garantias do ser humano que tem por finalidade básica, o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana”<sup>4</sup>.

O direito é submetido a grandes transformações ao longo do tempo, acompanhando a evolução da sociedade. Conforme as necessidades e os acontecimentos históricos, o reconhecimento dos direitos foi ganhando preponderância, sendo reconhecidos nacional e internacionalmente. O fortalecimento do direito constitucional está, intimamente, ligado ao nascimento e desenvolvimento do estado, transformando-o em uma instituição jurídico político fundamental, responsabilizando-se para reconhecer e assegurar os direitos fundamentais.

Para André Ramos Tavares: “O Direito Constitucional vocaciona-se à estruturação do Poder, fornecendo-lhe os contornos de atuação e limites de sua natividade, tendo sido, desde o final do século XX, o berço natural da positivação dos direitos humanos”<sup>5</sup>.

Partindo dessa premissa, os direitos fundamentais foram adquirindo forma e nomenclaturas diferentes e adequando-se às necessidades evolutivas do homem até chegar ao estágio atual. No Brasil, a Constituição Federal de 1988,

<sup>3</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988. 10. ed. rev. atual. e aum. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 35.

<sup>4</sup> MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 46

<sup>5</sup> TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. p. 119

além de instaurar um Estado democrático de Direito, assegurou a existência de uma sociedade livre, justa e solidária e trouxe um extenso rol de direitos fundamentais além de reconhecer os direitos humanos.

Todavia, há ainda uma distância gigantesca entre o texto constitucional e a realidade social. Nesse sentido, o ensinamento de Norberto Bobbio ilumina o tema: “O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los”. (BOBBIO, 2004, p. 23). Não basta diferenciar “direitos humanos”, “direitos fundamentais” e “direitos humanos fundamentais” se os seres humanos ainda não conseguem usufruir direitos básicos, lembrando Ferdinand Lassale<sup>6</sup> com a Constituição depositária dos direitos e garantias constitucionais como apenas uma “folha de papel”.

Complementando, Bobbio explica que

Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.<sup>7</sup>

Inobstante o fato de ocuparem lugar de destaque na comunidade jurídica internacional e de terem sido positivos na Constituição Federal, os direitos humanos fundamentais ainda carecem de concretização plena, não só no Brasil, mas no mundo, o que conduz grupos de pessoas a condições marginalizadas, inferiorizadas, excluídas.

Direitos básicos como liberdade e igualdade deixam de ser respeitados, mesmo quando destacados no texto constitucional. Por isso, há a necessidade de reconhecimento das “minorias” para que seja possível movimentar as instituições jurídicas na direção de reduzir as desigualdades e assegurar a concretização dos direitos fundamentais para todos.

As minorias, portanto, reivindicam o seu reconhecimento e a garantia de concretização dos direitos humanos fundamentais, dentre eles o direito de acesso ao saneamento básico.

### 3 MINORIAS CIRCUNSTANCIAIS AMBIENTAIS

O conceito de “minorias” é controverso e, resumidamente, pode-se afirmar que se trata de grupos ou coletividades humanas de pessoas que, em virtude de particularidades próprias que as diferem da sociedade, necessitam de proteção jurídica especial do estado. Acrescenta-se, ainda, a vulnerabilidade, principalmente por não possuírem a mesma representação política que os demais cidadãos integrantes da sociedade e a discriminação histórica e crônica sofrida por guardarem entre si características essenciais à sua personalidade, que demarcam sua singularidade no meio social.

“Minorias” traz um conceito relacional que pressupõe um padrão cultural e social imposto e a ser seguido pelo modelo europeu ocidental que exalta o homem, branco, rico e intelectual. Aqueles que não possuem algum dos traços típicos eleitos por essa parcela dominante são considerados hierarquicamente inferiores e acabam não sendo inseridos na sociedade, tornando-se vítimas da intolerância, da discriminação.

A primeira elucidação a ser feita é o afastamento do critério quantitativo para definir “minorias”, pois é possível classificar um grupo de pessoas como “minorias” sem serem inferiores numericamente. É o caso das mulheres

<sup>6</sup> LASSALE, Ferdinand. A essência da Constituição. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 27.

<sup>7</sup> BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 25

no Brasil: numericamente são a maioria da população, mas, por estarem mais suscetíveis à violação de seus direitos, são enquadradas como minoria. Assim, o “[...] elemento numérico, por si só, não é suficiente para caracterizar uma minoria que necessite de proteção”<sup>8</sup>.

Na doutrina jurídica é comum ligar o termo “minorias” à etnia, religião, linguagem, costumes etc., enfim, ao termo “pluralidade cultural”. No Brasil, essas características foram assimiladas como “multiculturalismo” que se traduz como oportunidade de liberdade, consagrando o direito à diferença. É o caso das “minorias linguísticas” reconhecidas pela ONU na resolução n. 47/135 de 18 de dezembro de 1992, assegurando a sua integração na sociedade e de forma a proteger as diversidades existentes<sup>9</sup>.

Nesse sentido, preleciona Mirian Santos:

É certo que, quando falamos em minorias, estamos tratando do aspecto qualitativo e não quantitativo, demonstrando a plurivocidade do termo “minorias”, portanto destacamos aqui aqueles hipossuficientes que não atendem os critérios da parcela dominante e aqueles que precisam do reconhecimento da sociedade para que possam exercer a liberdade de autodeterminação para continuidade de seus princípios, culturas e crenças, ou até mesmo, para que possam exercer o direito à cidadania. Assim, quando falamos em minorias, estamos falando em: índios, ciganos, grupos religiosos ou, ainda, em negros, deficientes físicos, analfabetos, mulheres, idosos, isto é, aqueles que de alguma forma são discriminados dentro da sociedade e que têm proteção reconhecida pelos direitos humanos.<sup>10</sup>

Porém, ao lado dessa definição restrita do conceito de “minorias”, ligada apenas ao multiculturalismo, há a necessidade de compreendê-la de uma forma mais ampla na medida em que o Estado democrático de Direito busca a isonomia entre os seus cidadãos para atingir o bem comum. Nesse passo, não importa somente o reconhecimento de uma identidade cultural, mas a proteção aos direitos básicos do cidadão, tutelados pelo estado que não estão à disposição ou ao alcance de todos igualmente. Com isso, tornam-se “minorias” não só aquelas pessoas que estão conectadas por algum laço cultural, mas também as que não possuem o mínimo de direitos assegurados pelo estado. Enquadram-se em “minorias”, portanto, os cidadãos que não têm o devido acesso ao saneamento básico.

Assim, o estado, ao não oferecer um tratamento diferenciado àqueles que mais precisam de sua proteção, contribui para a ampliação dos grupos marginalizados, que se inserem no conceito mais amplo de “minorias”.

Um traço comum aos indivíduos classificados como “minorias” é a presença de uma “fragilidade jurídica”, que se traduz na impossibilidade de acesso isonômico aos direitos fundamentais, aqui traduzidos na infraestrutura necessária para que a população tenha vida digna e com qualidade. Por isso, essas pessoas demandam uma atenção especial do ordenamento jurídico, com a previsão de institutos jurídicos aptos a defendê-las e protegê-las. Assim, “minorias” seriam “[...] aqueles grupos de pessoas, que em função das relações de poder estabelecidas atualmente, se encontram em posições de desvantagens em virtude de uma maior vulnerabilidade e, conseqüentemente, uma maior necessidade de proteção”<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> ANSELMINI, Priscila; CRISTIANETTI, Jessica. Minorias e a busca pelo reconhecimento no estado democrático de direito: uma abordagem a partir de Jürgen Habermas e Nancy Fraser. *Revista Jurídica Cesumar*, Maringá/PR, v. 20, n. 1, p. 151-165, jan.-abr. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/7819>. Acesso em: 22 jul. 2021. p. 155

<sup>9</sup> ALMEIDA, Lucas Santos; SOUSA, Ana Maria Viola de. O direito das minorias linguísticas na perspectiva da filosofia da linguagem. *Direito & Paz*, Lorena/SP, n. 35, p. 282-298, jul.-dez. 2016. Disponível em: <http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/377/278>. Acesso em: 20 jul. 2021.

<sup>10</sup> SANTOS, Mirian Andrade. Reconhecimento das minorias como substrato para o multiculturalismo. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, vol. 87, p. 183-210, abr.-jun. 2014. Disponível em: <https://www.revistadistribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0a-d6adc5000017aead2e7b4ca22f9f7&docguid=I8c364a4000e011e49a41010000000000&hitguid=I8c364a4000e011e49a41010000000000&spos=1&epos=1&td=2592&context=42&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em 21 jul. 2021. p. 02.

<sup>11</sup> JUBILUT Liliana Lyra; FERNANDES, Fernando Cardozo; GARCEZ Gabriela Soldano. *Direitos Humanos e Meio Ambiente; minorias ambientais*. 1 ed. São Paulo. Manole. 2017. p. 1

Observe-se que esta pesquisa usa o sentido amplo de “minorias”, enfatizando o critério qualitativo da necessidade de proteção jurídica de grupos de pessoas marginalizadas, que necessitam de maior atenção do estado, pois, em virtude de sua condição fragilizada, possuem mais dificuldades para exigir a efetivação dos seus direitos fundamentais.

É possível qualificar as minorias conforme os riscos a que estão sujeitas. Desse modo, as “minorias ambientais” surgem da aproximação de conceitos e de um diálogo entre a proteção ambiental e os direitos humanos, caracterizando um grupo de pessoas que se tornam vulneráveis em virtude dos impactos de riscos ambientais a que estão submetidas, seja em razão da sua moradia, como os moradores em áreas de risco, seja pelo seu trabalho, como os trabalhadores de minas de carvão.

Em matéria de meio ambiente no Brasil, habitualmente, a doutrina reconhece como minorias ambientais os Povos e Comunidades Tradicionais, que utilizam o meio ambiente para a sua sobrevivência e, ainda, para a reprodução dos seus saberes, conforme previsto no art. 3º, I, do decreto n. 6040/2007.

Porém, existe também outra categoria de minorias ambientais, em que a fragilidade jurídica se relaciona à falta de infraestrutura básica para a sua sobrevivência, como é o caso das famílias que vivem em locais onde não existe saneamento básico e outros serviços públicos essenciais.

Em virtude dessa diferenciação, é adequado adotar aqui a classificação utilizada por Carlos Alberto Rios Junior, com base em Gabi Wurcker.

Entende-se por minorias “by force” aquelas minorias e seus membros que se encontram numa posição de inferioridade na sociedade em que vivem e que aspiram apenas a não serem discriminadas em relação ao resto da sociedade, querendo adaptar e assimilar a esta. Em contrapartida, as minorias “by will” e seus membros exigem, além de não serem discriminadas, a adoção de medidas especiais as quais permitam-lhes a preservação de suas características coletivas – culturais, religiosas ou linguísticas. Determinadas em preservar tais características, as minorias “by will” não querem se assimilar à sociedade em que vivem, mas integrar-se nela como unidade distinta do resto da população.<sup>12</sup>

Com base nessa classificação, é possível categorizar as minorias ambientais em “minorias ambientais circunstanciais” e as “minorias ambientais por autoafirmação”. No primeiro caso, as “minorias ambientais circunstanciais” derivam das minorias “by force”, cuja condição de vulnerabilidade decorre de circunstâncias ou da situação em que se encontram, que são alheias à sua vontade como, por exemplo, as famílias que residem em áreas que não possuem infraestrutura adequada ou em áreas de risco. Para esse tipo de minorias, a sua inclusão na sociedade está condicionada à cessação das circunstâncias que restringem seus direitos fundamentais e as colocam em situação de risco.

Por outro lado, as “minorias ambientais por autoafirmação” se aproximam das minorias “by will”, pois querem ser reconhecidas pela sua identidade como pessoas distintas da sociedade, mas, ao mesmo tempo integrantes dessa sociedade, ou seja, afirmam suas diferenças e lutam pelo reconhecimento e manutenção de sua cultura e valores, como as Comunidades Tradicionais previstas no decreto n. 6040/2007.

Importa, para o presente estudo, as “minorias ambientais circunstanciais” em virtude da privação ao saneamento básico, um dos fatores de lesão/ameaça ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito humano fundamental, de acordo com o art. 225 da Constituição Federal de 1988.

As pessoas privadas de uma moradia digna por não terem acesso à água tratada e ao esgoto estão nessa condição por omissão do estado.

<sup>12</sup> RIOS JUNIOR, 2013, p. 21.

#### 4 AS MINORIAS AMBIENTAIS CIRCUNSTANCIAIS E O DIREITO FUNDAMENTAL AO SANEAMENTO BÁSICO

O atual arcabouço jurídico constitucional brasileiro privilegiou, como parte dos seus objetivos fundamentais, a construção de uma sociedade livre, justa, solidária e, igualitária, e ainda a promoção social de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Com essa perspectiva, a Constituição Federal introduziu no ordenamento jurídico os direitos fundamentais coletivos, dando guarida a bens antes concebidos e tutelados de forma individualista, permitindo uma visão jurídica particularizada dos direitos humanos com o intuito de promover a justiça social.

O acesso ao saneamento básico é um desses direitos coletivos, assegurado pela Constituição Federal de 1988<sup>13</sup>, mesmo não constando expressamente no rol dos direitos fundamentais, deriva de outros direitos sociais como o direito à saúde<sup>14</sup> e à moradia digna. Apenas em 2010 a Assembleia Geral das Nações Unidas, na resolução A/RES/64/292, reconheceu formalmente o direito à água limpa e ao saneamento como essenciais para a concretização de todos os direitos humanos, fortalecendo o seu aspecto de direito humano<sup>15</sup>.

Sonia Aparecida de Carvalho e Luiz Gonzaga Silva Adolfo enfatizam a importância de considerar o saneamento básico como um direito fundamental e afirmam que

[...] embora o saneamento básico não esteja expressamente previsto na Constituição Federal de 1988 como um direito social, pode-se considerar que integra o conjunto de serviços públicos indispensáveis a efetivação dos direitos sociais. Nesse sentido, é fundamental reconhecer o direito ao saneamento básico e integrá-lo ao rol dos direitos fundamentais sociais que compõem a garantia do mínimo existencial, na promoção do bem-estar humano, assegurando as condições de sua própria dignidade, que inclui, além da proteção dos direitos individuais, condições materiais mínimas de existência.<sup>16</sup>

652

O saneamento básico é um daqueles direitos fundamentais responsáveis para a concretização de outros, como o direito à saúde, ao meio ambiente equilibrado, à uma moradia digna. Possuir ampla rede de saneamento básico é fator essencial para que um país seja considerado desenvolvido. Dentre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), lançados pela ONU, o número 06 é “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos”, com a universalização da distribuição de água e de saneamento.

Saneamento básico é um conjunto de serviços públicos que compreende as infraestruturas e as instalações operacionais de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e, por fim, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. É composto por quatro pilares: abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. O saneamento básico vai muito além do esgotamento sanitário como vulgarmente está associado. Envolve o acesso à água e ao manejo do lixo, bem como o tratamento adequado de todos esses elementos. Não basta a rede de esgoto ou a remoção do lixo; é imperioso que tenha a destinação compatível com um desenvolvimento sustentável.

<sup>13</sup> Art. 21. Compete à União: [...] XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

<sup>14</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

<sup>15</sup> O art. 200 da Constituição Federal vincula o direito à saúde a um acesso digno ao saneamento básico. Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: [...] VI – participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico.

<sup>16</sup> Lei n. 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, em seu art. 3º apresenta a conexão entre a saúde humana e um efetivo saneamento básico. Art. 3º. Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais.

<sup>15</sup> ONU, 2010.

<sup>16</sup> CARVALHO, Sonia Aparecida de; ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. O direito fundamental ao saneamento básico como garantia do mínimo existencial social e ambiental. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, v. 8, n. 2, p. 6-37, out. 2012. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/286/236>. Acesso em: 03 ago. 2021.p. 08.



O direito ao saneamento básico é responsável pela concretização dos direitos fundamentais à moradia digna, à saúde e ao meio ambiente equilibrado. É essencial para promover uma sadia qualidade de vida, realizando a preservação e a manutenção do meio ambiente, melhorando a saúde das pessoas com a prevenção e, erradicação de doenças, bem como essencial para o crescimento econômico e social da população.

Em patamar infraconstitucional o saneamento básico é regulado pela lei n. 11.445/2007, conhecida como Marco do Saneamento Básico Brasileiro, amplamente modificada pela lei n. 14.026/2020, que assegura, dentre outros princípios, universalização do acesso e efetiva prestação do serviço.

Muito embora se trate de um direito fundamental de acesso universal, o Brasil está muito longe de concretizá-lo *in totum*. Essa ausência de efetividade do direito ao saneamento básico contribui para o a formação de uma “minoría”: grupo de pessoas marginalizadas/excluídas que não tem garantia de acesso à água tratada e ao saneamento básico, prejudicando outros direitos fundamentais como a saúde e a moradia digna.

Eulália Caldas Fantinel e Sabrina Goulart explicam que o Brasil enfrenta problemas com o saneamento básico independentemente da localização do município dentro do território brasileiro.

Atualmente um dos principais problemas enfrentados pelo Brasil no quesito infraestrutura está relacionado aos projetos de saneamento básico, visto que grande parte da população ainda carece desse serviço elementar, seja em comunidades distantes que podem estar localizadas nos extremos do país ou até mesmo em locais relativamente próximos do centro das grandes metrópoles.<sup>17</sup>

Para observar a realidade social no que diz respeito ao direito fundamental de acesso ao saneamento básico, utiliza-se principalmente a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico<sup>18</sup> e Indicadores de Desenvolvimento Sustentável<sup>19</sup> apresentados pelo IBGE.

Tendo em vista o abastecimento dos municípios com o serviço de abastecimento de água, o seu fornecimento por rede geral atingiu o índice de 99,6% em 2017, porém a parcela de moradores em domicílios com acesso ao sistema de abastecimento de água pela rede geral.

Na pesquisa realizada pelo IBGE, em 2015, era um pouco inferior: 93,5%. Com relação ao tratamento, 88,3% dos municípios brasileiros possuíam Estações de Tratamento de Águas ou Unidades de Tratamento Simplificado em operação no ano de 2017. Do total do volume de água distribuído no Brasil, 5,5% não são tratadas antes de chegar à população, e 75,1% do volume tratado recebem o tratamento convencional, que contempla as etapas de floculação, decantação, filtração, desinfecção e, eventualmente, outras etapas, e 20% recebem uma simples desinfecção<sup>20</sup>. Uma informação assustadora é o índice de perdas na distribuição que atinge 38,9% de desperdício de água no caminho até a chegada ao usuário<sup>21</sup>.

Há de se destacar que a adequação no abastecimento de água inclui a sua continuidade, isto porque, situações de interrupção ou racionamento, se duradouros, comprometem o direito fundamental de acesso a esse serviço. E, 11,6% dos municípios que têm a rede geral como principal fonte de abastecimento de água informaram irregularidades, sendo que em 6,1% o fornecimento de água ocorria de quatro a seis dias por semana e em 5,5%, de um a três dias por semana. (IBGE, 2020).

<sup>17</sup> FANTINEL; GOULART, 2016.

<sup>18</sup> IBGE, 2020.

<sup>19</sup> IBGE, 2015.

<sup>20</sup> IBGE, 2020.

<sup>21</sup> IBGE, 2020

A cobertura do esgotamento sanitário era de 60,3% dos municípios brasileiros em 2017, sendo que 66,5% da população urbana possuem acesso ao esgotamento sanitário pela rede geral, 20,5% por meio de fossa séptica<sup>22</sup> e 10,2% fossa rudimentar.. Com relação ao tratamento do esgoto, 77,1% do volume coletado é tratado. Desse volume tratado, 69,8% recebiam tratamento do tipo secundário (oxidação da carga orgânica pela ação de microrganismos), 21,9% terciário (retirada de poluentes como nutrientes, patogênicos, sólidos inorgânicos dissolvidos e em suspensão), 5,9% primário (remoção de sólidos em suspensão sedimentáveis e de sólidos flutuantes), 2,4% tratamento apenas preliminar (retirada de óleo, detritos flutuantes e areia).<sup>23</sup>

O manejo de resíduos sólidos apresenta precariedade quando se observa a destinação final do lixo: têm-se 66,45% do lixo coletado com adequada destinação, enquanto 33,55% possuem destinação inadequada, segundo dados de 2008. E, somente 19,5% dos municípios têm coleta seletiva de lixo.<sup>24</sup>

Analisando os dados apresentados é possível identificar boa parcela da população que não tem acesso ao saneamento básico de forma completa. Algo em torno de 40% dos municípios brasileiros não têm acesso ao serviço de esgotamento sanitário, sem contar o déficit no seu tratamento. Há ainda cerca de 7% da população que não tem acesso à água tratada e 19% dos municípios que não fazem tratamento da água. O tratamento do lixo representa grave problema para o desenvolvimento sustentável, já que é ínfima a sua correta destinação sobretudo para fins de reciclagem.

## 5 CONCLUSÃO

654

Com isso, observa-se que a concretização do direito fundamental ao saneamento básico está distante de parte dos brasileiros, sobretudo os de baixa renda, colocando-os em situação mais vulnerável. Essas pessoas, sem acesso a esse direito fundamental, enquadram-se na definição de “minorias ambientais circunstanciais”, em virtude de sua posição fragilizada em razão de condições alheias a sua vontade, não têm acesso a direitos fundamentais como acesso à água, ao esgotamento sanitário e remoção de lixo, sendo a sua aspiração apenas o (re) estabelecimento desses direitos fundamentais não concretizados. Vivem em lugares precários, com péssimo fornecimento de serviços públicos essenciais ou sem quaisquer um deles.

O caso das favelas brasileiras é um exemplo evidente de lesões aos direitos sociais, incluindo-se o direito ao saneamento básico. Não precisariam números para demonstrar que significativa parcela da população brasileira está alijada de uma vida digna e saudável.

Basta olhar ao redor nos grandes centros urbanos, há pessoas vulneráveis social, econômica e ambiental-mente, vivendo em áreas degradadas, geralmente próximas a lixões, a parques industriais, ou também em locais que que estão ausentes de serviços públicos como água e esgoto e coleta de lixo. Os ditames constitucionais referentes ao direito desses cidadãos em viver em um ambiente sadio e equilibrado não são aptos a torná-los concretos.

Dessa forma, é fato que as políticas públicas de saneamento básico, implementadas pelos municípios brasileiros, principalmente no que diz respeito ao acesso ao tratamento adequado da água e do esgoto devidamente lançado, não têm alcançado a efetividade necessária, ou, em alguns casos sequer saem da fase do planejamento.

<sup>22</sup> A fossa séptica é a sucedida por pós-tratamento ou unidade de disposição final, adequadamente projetados e construídos.

<sup>23</sup> IBGE, 2020

<sup>24</sup> IBGE, 2015.

É neste cenário em que as obras de saneamento básico não têm valor político atrativo para o Executivo Municipal, visto serem consideradas “obras enterradas”, por estar literalmente embaixo do passeio público e, sem a visibilidade almejada marketing eleitoral, que o Poder Judiciário passou a ser o protagonista das políticas públicas de saneamento.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lucas Santos; SOUSA, Ana Maria Viola de. O direito das minorias linguísticas na perspectiva da filosofia da linguagem. **Direito & Paz**, Lorena, SP, n. 35, p. 282-298, jul./dez. 2016. Disponível em: <http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/377/278>. Acesso em: 20 jul. 2021.

ANSELMINI, Priscila; CRISTIANETTI, Jessica. Minorias e a busca pelo reconhecimento no estado democrático de direito: uma abordagem a partir de Jürgen Habermas e Nancy Fraser **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, PR, v. 20, n. 1, p. 151-165, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/7819>. Acesso em: 22 jul. 2021.

ARENDDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CARVALHO, Sonia Aparecida de; ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. O direito fundamental ao saneamento básico como garantia do mínimo existencial social e ambiental. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 8, n. 2, p. 6-37, out. 2012. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/286/236>. Acesso em: 03 ago. 2021.

COSTA, Jales Dantas. **Direito humano à água**. Convivência com o semiárido brasileiro: autonomia e protagonismo social. Brasília, 2013. Disponível em: [http://plataforma.redesan.ufrgs.br/biblioteca/mostrar\\_bib.php?COD\\_ARQUIVO=17909](http://plataforma.redesan.ufrgs.br/biblioteca/mostrar_bib.php?COD_ARQUIVO=17909). Acesso em: 17 jun. 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

FANTINEL, Eulália Caldas; GOULART, Sabrina. *Águas subterrâneas*: alternativa para abastecimento. 2016. Trabalho para a disciplina de Fenômenos de Transporte do Curso de Engenharia Civil da Universidade do Sul de Santa Catarina. Disponível em: <http://fenomenosdaengenharia.blogspot.com/2016/10/aguas-subterraneas-alternativa-para.html>. Acesso em 18 maio 2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável**: Brasil: 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=294254>. Acesso em: 30 jul. 2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2017**: abastecimento de água e esgotamento sanitário. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101734>. Acesso em: 30 jul. 2021.

JUBILUT Liliana Lyra; FERNANDES, Fernando Cardozo; GARCEZ, Gabriela Soldano. **Direitos Humanos e meio ambiente**: minorias ambientais. São Paulo. Manole. 2017.

LASSALE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

LEONETTI, Alexandre Bevilacqua; PRADO, Eliana Leão do; OLIVEIRA, Sonia Valle Walter Borges. Saneamento básico no Brasil: considerações sobre investimentos e sustentabilidade para o século XXI. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, mar./abr. 2011. p. 331-348.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010: 64/292. The human right to water and sanitation**. 2010. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292). Acesso em: 31 jul. 2015.

RIOS JUNIOR, Carlos Alberto dos. **Direito das minorias: e limites jurídicos ao poder constituinte originário**. São Paulo: EDIPRO, 2013.

SANTOS, Mirian Andrade. Reconhecimento das minorias como substrato para o multiculturalismo. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, vol. 87, p. 183-210, abr.-jun. 2014. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/resultList/document?&src=rl&srguid=i0ad6adc50000017aead2e7b4ca22f9f7&docguid=I8c364a4000e011e49a4101000000000&hitguid=I8c364a4000e011e49a4101000000000&spos=1&epos=1&td=2592&context=42&crumb-action=append&crumb-label=Documento&isDocFG=false&isFromMultiSumm=&startChunk=1&endChunk=1>. Acesso em 21 jul. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. 10. ed. rev. atual. e aum. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

656

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

*Recebido em: 09 de setembro de 2021.*

*Aprovado em: 28 de setembro de 2021*