



O direito à água e as favelas: Uma análise do caso da privatização do saneamento básico no Rio de Janeiro

The right to water and slums: An analysis of the case of privatization of basic sanitation in Rio de Janeiro

El derecho al agua y las favelas: un análisis del caso de la privatización del saneamiento básico en Río de Janeiro

 DOI: <https://doi.org/10.17655/rdct.2022.e0001>



Eduardo Chow De Martino Tostes ¹

 Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro – RJ, Brasil

 <http://lattes.cnpq.br/0094941908335032>

 <https://orcid.org/0000-0002-7883-8933>

¹ Doutor e mestre pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Defensor Público Coordenador do Núcleo de Defesa do Consumidor da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Professor convidado da UFF, PUC-Rio e UCAM. Diretor Acadêmico da Escola da Defensoria Pública do Rio de Janeiro (FESUDEPERJ) | Email: eduardo_tostes@id.uff.br

RESUMO:

Esta pesquisa busca analisar o direito de acesso à água potável aos moradores de favelas do Rio de Janeiro em tempos de privatização do saneamento básico, à luz do cotejo necessário deste direito com o recorte das classes sociais e espaciais da cidade. Compreendido como um direito humano, pretende-se buscar explicações e compreensões criticáveis das diversas fontes de grave violação a este direito. Partindo da noção de direito como linguagem, busca-se compreender a forma como a construção do direito à água é compreendido diferentemente nos diferentes espaços da cidade. Através do método genealógico, com a utilização de ferramentas metodológicas baseadas em análise de casos concretos do Rio de Janeiro, além da pesquisa bibliográfica; ao final, o presente estudo buscará refletir sobre a revelação da lente hoje posta para os mercedores deste restrito direito de acesso à água antes e pós concessão do saneamento básico no Estado. Considerações de uma política pública não baseada em critérios excludentes, articulação entre os atores da justiça com a Universidade, à luz do empoderamento dos concernidos, tensionando adequadamente o poder público para caminhar em direção à dignidade de todas as pessoas, independentemente de onde moram, é um objetivo que se propõe a discutir nesta pesquisa.

PALAVRAS-CHAVE:

Direito à água. Direito humano. Discriminação hidrossocial. Concessão saneamento. Favela.

ABSTRACT:

This research seeks to analyze the right of access to drinking water for the residents of Rio de Janeiro's favelas in times of privatization of basic sanitation, considering the necessary comparison of this right with the cutout of social and spatial classes in the city. Understood as a human right, we intend to seek explanations and critical understandings of the various sources of serious violation of this right. Starting from the notion of right as language, we seek to understand how the construction of the right to water is understood differently in the different spaces of the city. Through the genealogical method, with the use of methodological tools based on analysis of concrete cases from Rio de Janeiro, in addition to bibliographic research; at the end, this study will seek to reflect on the revelation of the lens currently posed to the deserving of this restricted right of access to water before and after the concession

Key words: Right to water; human right; hydrosocial discrimination; sanitation concession; slum empowerment of those concerned, adequately tensing public power to move towards the dignity of all people, regardless of where they live, is a goal that we propose to discuss in this research.

KEYWORDS:

Right to water; Human right. Hydrosocial discrimination. Sanitation concession. Slum

RESUMEN:

Esta investigación busca analizar el derecho de acceso al agua potable de los residentes de favelas de Río de Janeiro en tiempos de privatización del saneamiento básico, a la luz de la necesaria comparación de este derecho con las clases sociales y espaciales de la ciudad. Entendido como un derecho humano, el objetivo es buscar explicaciones y interpretaciones críticas de las diversas fuentes de violaciones graves de este derecho. A partir de la noción de derecho como lenguaje, buscamos comprender cómo la construcción del derecho al agua se entiende de manera diferente en distintos espacios de la ciudad. A través del método genealógico, con el uso de herramientas metodológicas basadas en el análisis de casos concretos de Río de Janeiro, además de investigaciones bibliográficas; Al final, este estudio buscará reflexionar sobre la revelación del lente actualmente puesto sobre quienes merecen este derecho restringido de acceso al agua antes y después de la concesión de saneamiento básico en el Estado. Consideraciones de una política pública no basada en criterios excluyentes, la articulación entre los actores de la justicia y la Universidad, a la luz del empoderamiento de los interesados, tensionar adecuadamente el poder público para avanzar hacia la dignidad de todas las personas, independientemente de dónde vivan, es un objetivo que se propone discutir en esta investigación.

PALABRAS CLAVE:

Derecho al agua. Derecho humano. Discriminación hidrosocial. Concesión de saneamiento. Barrio bajo.



1. Introdução

O presente trabalho busca verificar e revelar os desafios atuais acerca da efetivação do direito à água potável nas favelas do Rio de Janeiro, dentro do grande quadro do direito do consumidor e ao saneamento básico, a partir da lente do sistema de justiça e da gestão política da cidade, refletindo à luz do caso da privatização do serviço de saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro ocorrido no ano de 2021.

A questão de fundo revela uma possibilidade de início do fim de um ciclo permanente de uma política discriminatória de acesso à água, com a desnudação de categorias pretensamente científicas que ‘explicam’ a negação deste direito a um imenso contingente de pessoas, invisibilizadas, por morarem em áreas ‘irregulares’ ou mais carentes, em contraposição àqueles que tem o acesso a estes direitos garantidos de forma absoluta, porque moram em áreas ‘regulares’ ou mais abastadas da cidade.

Compreender esta tensão social existente e, portanto, observar com atenção científica devida dos processos estruturantes para a garantia do princípio da justiça a todos, sem excluir as pessoas mais desfavorecidas, é observar os espaços possíveis caminhos necessários em prol da efetivação da promessa constitucional de dignidade da pessoa a todos os seres humanos, à luz da igualdade entre os consumidores, sem distinção em razão da raça ou classe social (Souza Neto, 2012).

O objetivo inicial desta investigação consiste em uma observação da forma de exercício da política pública de acesso a bens primários e do exercício da atuação do Estado do Rio de Janeiro e da Defensoria Pública, de maneira a demonstrar como, à luz do realismo jurídico, o conceito do direito fundamental à água pode ser revelado e relido a partir de uma atuação estratégica com diferentes atores unidos em prol da efetivação universal deste direito humano a todas as pessoas.

Utilizando-se o método genealógico (Foucault, 2013), buscando compreender a emergência de configurações singulares de sujeitos, objetos e significações nas relações de poder (Moraes, 2018), revelando e apontando novos caminhos no critério de direito à água independentemente de sua classe social e território de moradia, revelando a existência de milhões de pessoas carentes invisibilizadas da

sociedade, de forma a tentar encontrar outros caminhos e direções na jornada de nossa sociedade, à luz de uma identidade nacional inclusiva e integralista (Lemos *et al.*, 2009).

No que tange à questão-problema, o presente artigo investiga como foi analisada a expansão da rede de abastecimento de água nas favelas do Rio de Janeiro. A hipótese defendida é que a previsão no contrato de concessão de expansão de rede para as comunidades carentes de todo o Estado fluminense se deu através de uma escolha política e jurídica tensionada pelos concernidos e pelos operadores do direito, sendo fruto de um histórico embate conceitual do direito humano à água, pautado em critérios relevantes de raça, classe social e território, não sendo, portanto, baseada em elementos puramente mercadológicos e de discriminação hidrossocial. Os instrumentos metodológicos utilizados nesta pesquisa foram a análise de casos concretos do Rio de Janeiro, dados públicos de órgãos oficiais e pesquisa bibliográfica.

O presente artigo inicia com a análise do contexto histórico hidrossocial no Rio de Janeiro. Avança com a análise das vicissitudes relativas à privatização do saneamento básico ocorrida no Rio de Janeiro, no ano de 2020 e 2021, com uma ênfase no contexto das favelas. Finaliza a presente pesquisa com as considerações finais reveladas neste ensaio.



2. Água e a cidade do Rio de Janeiro

A abordagem histórica aqui desenvolvida concentra-se na análise do que já passou, observando o passado para se revelar elementos significativos do presente para se tratar da nossa questão-problema sobre o acesso à água, mas, sem intenção de uma explicação ilusória de um regresso histórico *ad infinitum* (Koselleck, 1999).

Este item da pesquisa busca analisar o processo histórico de urbanização da cidade do Rio de Janeiro, enfatizando-se o aspecto relevante a este estudo, que é o

abastecimento de água neste contexto, buscando a gênese da utopia da concepção da água atualmente no Direito oficial.

Trata-se de uma análise que aborda o aspecto urbanístico e histórico, pautando o início deste desenvolvimento científico, para fins de se situar a pesquisa e embasar as reflexões que pretendemos explorar na construção do atual direito de acesso à água, em especial, nas comunidades carentes da cidade a partir da recente privatização do serviço público ocorrido.

Compreender o desenvolvimento da cidade, expondo a relação entre a implementação de serviços públicos (aqui incluído o abastecimento de água) e a existência e surgimento de comunidades carentes, guetos, favelas, afloramentos subnormais, áreas informais ou qualquer outra denominação que compreenda estes espaços de vivência de pessoas mais carentes de nossa cidade, revela-se elucidativo para entender como nosso território foi construído para aceitar espaços de não-direitos mínimos a determinada classe de pessoas não tidas como integradas à nossa sociedade.

Relevante, portanto, evidenciar como surgem as favelas, como surgem as comunidades carentes à luz desta evidenciação da discriminação dos vulneráveis na história.

Roncayolo (1978), a partir de uma análise interdisciplinar dos estudos da cidade e de um olhar retroativo, com base em vestígios de relações sociais de seu passado, logra localizar a origem do conceito de gueto em relação à localização das comunidades judaicas durante a Idade Média, sendo, posteriormente, este conceito aplicado na Europa e nos Estados Unidos em relação aos núcleos étnicos, associados a minorias culturais, onde é a discriminação social que reconstitui guetos de fato.

Tal discriminação se revela pelo olhar indiferente àquele lugar por parte dos políticos que gerem a cidade, mas também, como será abordado nesta pesquisa, por parte dos operadores do direito que não observam que os direitos são criados para manter uma situação injusta estabelecida e com uma vontade popular hegemônica de manutenção por parte das elites sociais que dominam os estratos sociais e de opinião pública da sociedade.

Originariamente, o Morro da Favella foi a denominação utilizada entre o final do século XIX e o início do século XX para o Morro da Providência, ocupada em 1897, que tem sua história ligada à guerra de Canudos, cujos antigos combatentes ali se instalaram com a finalidade de pressionar o ministério da Guerra a pagar seus soldos. Posteriormente, Morro da Favella passou a denominar qualquer conjunto de barracos aglomerados sem traçado de ruas nem acesso aos serviços públicos, sobre terrenos públicos ou privados invadidos; um habitat pobre, de ocupação ilegal e irregular, sem respeito às normas e geralmente sobre encostas. A escolha do nome favela possui “duas explicações: a planta favella encontrada na vegetação que recobria o morro da Providência; e a resistência dos combatentes no morro baiano da Favella durante a guerra de Canudos” (Valladares, 2005, p. 26–29).

Urbanistas como Mattos Pimenta entendiam a favela como uma "lepra da estética", sendo necessário reformismo de modernização e embelezamento do Rio de Janeiro, pois ali seria um espaço anti-higiênico, insalubre, local de concentração de pobres perigosos e área sem lei (Valladares, 2005).

A definição de favela de maneira pejorativa, desde o início de sua pesquisa científica e técnica, revela o olhar excludente e marginalizante este território mal visto pelo poder constituído, como se percebe da conceituação de Agache ao dizer que é como uma espécie de cidade satélite de formação espontânea, que escolheu, de preferência, o alto dos morros, composta porém de uma população meio nômade, avessa a toda e qualquer regra de higiene; ou mesmo a política de demolição de favelas positivado no art. 349 do capítulo XV do Código de Obras de 1937.²

Ressaltar o racismo presente nos estudos científicos produzidos à época sobre as favelas nos ajuda a compreender como uma política e um direito de ausência de acesso à água, bem vital a qualquer ser humano, pôde ser desenvolvida sem se considerar os moradores de favelas como merecedores, ou melhor, como seres humanos aptos a serem destinatários deste serviço público:

2 Art. 349º do Código de Obras do Rio de 1937 - A formação de favelas, isto é, de conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste Decreto, não será absolutamente permitida.

§9º - A Prefeitura providenciará como estabelece o Título IV do Capítulo deste Decreto para a extinção das favelas e a formação, para substituí-las, de núcleos de habitação de tipo mínimo. Disponível em http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4868406/4128397/codigo_obras_1937_parte_1.pdf. Acesso em 09 fev 2022.

Filho de uma raça castigada, o nosso negro, malandro de hoje, traz sobre os ombros uma herança mórbida por demais pesada para que a sacuda sem auxílio, vivendo no mesmo ambiente de miséria e privações; não é sua culpa, se antes dele os seus padeceram na senzala, e curaram suas moléstias com rezas e 'mandingas'. É de espantar, portanto, que prefira sentar-se na soleira da porta, cantando, ou cismando, em vez de ter energia para vencer inércia que o prende, a indolência que o domina, e resolutamente pôr-se a trabalhar? Para que ele o consiga, é preciso, antes de mais nada, curá-lo, educá-lo, e, sobretudo, dar-lhe uma casa onde o espere um mínimo de conforto indispensável ao desenvolvimento normal da vida (Silva, 1942, p. 62-63).

No Censo das Favelas, publicado em 1949, a linguagem racialmente preconceituosa oficial do Estado se verifica de forma mais clara ainda, uma coisificação da pessoa:

Não é de surpreender o fato de os pretos e pardos prevalecerem nas favelas. Hereditariamente atrasados, desprovidos de ambição e mal ajustados às exigências sociais modernas, fornecem em quase todos os nossos núcleos urbanos os maiores contingentes para as baixas camadas da população. As características e a capacidade biológicas de um povo são transmitidas através de várias gerações e constituem substratum sobre o qual a sua vida é edificada. (...) O preto, por exemplo, via de regra não soube ou não pôde aproveitar a liberdade adquirida e a melhoria econômica (...) renasceu-lhe preguiça atávica, retornou à estagnação que estiola (1949, p. 8 – 19).

A periferia é o retrato de uma crítica a um processo de integração que nunca conseguiu se efetivar. De acordo com Oliveira (2020), o Brasil é um país extremamente racista, e o país só existe porque é racista, foi construído sobre corpos negros; e se sustenta racista somente com uma sustentação jurídica que lhe fundamenta até os dias atuais, o que se denomina de "juristas de estimação".

Compreender o que é justo ou não, analisar esta situação nas realidades das favelas é uma tarefa árdua, imprecisa, conflituosa e indeterminada, quiçá sem uma solução, em razão de diferentes pontos de vista, por vezes contraditórios entre si. Desta forma, entender o direito e a cidade, compreender o direito à água e os diferentes territórios de aplicação ou não deste direito na prática, passa pelo resgate de como a cidade do Rio de Janeiro foi desenvolvida em sua história.

A história da água e sua relação com a fundação da cidade do Rio de Janeiro se inicia com a perfuração de um poço entre o Morro Cara de Cão e o morro do Pão de Açúcar em 1565. Com o passar dos tempos, com o crescimento da cidade, a água do rio Carioca passou a ser utilizada por meio de venda por escravos e indígenas da mesma em potes de cerâmica para a população (1567) e, após muitos anos, em 1723, concluídas as obras necessárias, inclusive o aqueduto do Carioca ("Arcos da Lapa"), evoluiu-se para o abastecimento através de chafarizes no largo da Carioca e na Praça XV (CEDAG, 1970).

O registro nos documentos históricos de escravos e indígenas trabalhando para vender a água, sem nenhuma referência de que os mesmos eram ou poderiam ser também os destinatários finais dessa relação jurídica, desde séculos atrás revela a invisibilidade de determinadas pessoas para a sociedade. No caso, a omissão de se incluir os escravos e os indígenas no conceito de população considerada relevante para fins políticos-jurídicos econômicos é algo que revela, conforme se verificará ao longo do estudo, possivelmente como um dos motivos de se manter esta situação ilegítima até os dias atuais em guetos e favelas.

Suyá [Quintslr](#) (2018) nos lembra que vários chafarizes e bicas públicas foram construídos ao longo do século XIX para o abastecimento de água aos cariocas; sendo paulatinamente, de forma bastante desigual, sendo substituídas pelo modelo de distribuição residencial de água ("penas d'água"), a partir do início da segunda metade do séc. XIX, coincidindo com o fim do tráfico de escravos em 1850.

O discurso da falta de água realizado por meio de um discurso de sua escassez natural e do exclusivo interesse voltado para o abastecimento das áreas nobres da cidade e para o comércio desenvolvimentista é a linguagem predominante na abordagem desta questão ao longo da história brasileira.

Tendo em vista que a cidade enfrentava uma escassez crônica de água, agravada pelo desmatamento das áreas de mananciais, em especial, para o plantio de café, e que o rio Carioca era, até o final do século XIX, a principal fonte de abastecimento, o Governo Imperial ordenou o reflorestamento do que é hoje conhecido como a Floresta da Tijuca. (Quintslr, 2018, p. 104).

Desta forma, soluções para o problema de falta de água são revelados ante a necessidade econômica ou da classe hegemônica da cidade. Como se verifica da

história, ante a situação de precariedade de abastecimento de água no fim do século XIX no Rio de Janeiro, a solução desenhada por Antonio Rebouças foi a “busca de mananciais no entorno do Rio de Janeiro para atender às exigências atuais e do futuro” (Rebouças, 1880, p. 71).

A preocupação com o acesso à água para os menos favorecidos não é a premissa para o desenvolvimento social da cidade. A máxima observada é somente o fim de desenvolvimento econômico e de preservação ambiental.

A cidade e o direito de acesso à água, na prática, desenvolvem-se e crescem a partir de premissas socialmente dominantes, sem o olhar para os excluídos e menos favorecidos. Esta realidade passada, como se verificará, mantém-se até os dias atuais. Seja no crescimento espacial e de serviços públicos da cidade, seja na conceituação e disciplina jurídica do direito de acesso à água.

A segregação socioespacial no Rio de Janeiro entre ricos e pobres data do fim do séc. XIX, com a criação de bairros na Zona Sul e Norte para famílias com maiores rendimentos (investimento público e privado em serviços públicos, como a abertura do Túnel Velho entre Botafogo e Copacabana), já “as pessoas pobres eram relegadas a habitações coletivas (como os cortiços) na área central da cidade ou freguesias suburbanas, como o Engenho Velho, São Cristóvão, Inhaúma e Irajá”, relatada por Lago (2015, p. 40).

Santos (1984) revela que nesta época houve a “descoberta” dos pobres e dos espaços que ocupam é uma das peculiaridades da época. Ficando inúteis os porões e os sótãos para “guardar a escravaria”. Destacando que, em um lugar onde existe equipamento perfeitamente adaptável, começam a proliferar pensões miseráveis, alcouces, cabeças-de porco. Foi este o tratamento e o serviço público planejado para os mais carentes. Nenhum olhar para estas pessoas não merecedoras, apenas um tratamento instrumental para a classe hegemônica.

No início do séc. XX, com a reforma urbana promovida pelo então prefeito

Pereira Passos, houve “um resultado de se acelerar a segregação urbana, influenciando nas tendências de urbanização da cidade. Interveio no Rio de Janeiro, alterando profundamente sua fisionomia e estrutura” (Benchimol, 2003, p. 234) que resultou, segundo Quintslr,

[...] na demolição de grande parte das habitações coletivas da área central da cidade, a famosa “bota-abaixo”, para fins de se valorizar o

solo urbano e impedir a permanência de pessoas pobres na localidade, os quais foram compelidos a procurar moradia nos morros (início das favelas) ou em bairros adjacentes ao Centro e, após, na Baixada Fluminense, sem grande fiscalização do poder público (2018, p. 89-91).

No Rio de Janeiro, no fim do século XIX até o início do século XX, o cortiço era o lócus da pobreza, da "classe perigosa", um antro da vagabundagem, da doença e do crime; e, estudos sobre os cortiços do Rio de Janeiro demonstram que estes seriam o "germe" da favela (Benchimol, 1992; Valladares, 2005; Vaz, 1994).

Nesta época, no Rio de Janeiro, com um grande fluxo de migrantes em sua maioria provenientes de áreas rurais, em busca de emprego, houve um grande crescimento da população do Rio de Janeiro, com um impacto significativo no processo de favelização da cidade. Uma classe social carente indo viver em morros e áreas mais afastadas das zonas rurais, sem nenhum tipo de controle ou serviço público. Situação inadequada de abandono social que persiste há décadas em nossa cidade, sendo um reflexo de um crescimento demográfico em áreas periféricas da cidade sem nenhum ou quase nenhum investimento em infraestrutura urbanística. O resultado deste abandono social, com fronteiras sendo levantadas entre o asfalto e o morro, serão devidamente explorados no decorrer desta pesquisa.

É importante notar que as favelas proliferaram na cidade numa época em que os controles urbanísticos formais cada vez mais se acentuavam, sendo entretanto pouco afetadas por eles. Isto se explica, de um lado, pelo forte fluxo migratório que então se verificava, o que em si já comprometia a concretização de qualquer ação coercitiva por parte do poder público. Por outro lado, essa mão-de-obra barata era necessária para que a indústria, o comércio e a burguesia em geral acumulassem capital (Abreu, 1987, p. 134).

Segundo Mello e Novais (2009), durante os anos 50, houve a migração de cerca de 8 (oito) milhões de pessoas de áreas rurais para as áreas urbanas; já nos anos 60, o número quase dobrou para 14 (catorze) milhões; e, nos anos 70, chegou ao patamar migratório de 17 (dezessete) milhões de pessoas.

A expansão dos serviços de abastecimento de água da cidade se observou em duas vertentes. De um lado foi ampliada a rede de abastecimento para atender às áreas nobres (Quintslr, 2018), de outro lado, na ETA Guandu, houve mais obras de ampliação de abastecimento (2a fase do Guandu), buscando prever, segundo

projeções, o abastecimento da cidade até o ano 2.000, com uma população de 7,5 milhões de pessoas (CEDAG, 1970). A ETA Guandu sofreu ampliações até 1993, chegando a sua capacidade atual de 43m³/s. E, em 1975 foi criada a Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), fusão da Companhia Estadual de Águas da Guanabara (CEDAG), da Empresa de Saneamento da Guanabara(ESAG) e da Companhia de Saneamento do Rio de Janeiro (SANERJ).³

O desenvolvimento da cidade, com obras e serviços públicos de transporte, saneamento básico e outros em determinadas áreas da cidade resultou no deslocamento de famílias com melhores condições financeiras para estes bairros (custos mais elevados de moradia e de vida), e aos de menores rendimentos o deslocamento para os subúrbios servidos pelas estradas de ferro e para as favelas.

Compreender o contexto de desenvolvimento da cidade nos ajuda a refletir a necessidade de se repensar o fim de um ciclo de discriminação hidrossocial, excludente das populações marginalizadas das favelas, iniciando-se um novo ciclo de universalização do serviço de abastecimento de água em todas as áreas da cidade, incluindo-se as comunidades carentes, como se explorará a seguir.



3. A privatização do saneamento básico e as favelas do Rio de Janeiro

O Sistema Guandu é atualmente operado pela CEDAE, que capta água bruta na divisa entre Seropédica e Nova Iguaçu, dos rios Paraíba do Sul e Guandu sendo levada para a Estação de Tratamento de Água do Guandu (ETA Guandu).⁴

O “negócio das águas”⁵ é um mercado bilionário (Figura 1). A CEDAE apresentou uma Receita operacional líquida em 2020 de R\$ 5.919.057.000,00 (quase seis bilhões de reais), com uma receita de serviços de abastecimento de água

3 Decreto autorizativo da incorporação. Disponível em <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/532ff819a4c39de50325681f0061559e/f2a735f6c4f6a8ea03256abc005f2524?OpenDocument>. Acesso em 30 mai. 2022.

4 A ETA Guandu é a maior estação do mundo, segundo o "Guinness World Records". Informação disponível nos documentos oficiais da CEDAE em https://www.cedae.com.br/estacoes_tratamento. Acesso em 26 maio 2022.

5 Este tema será abordado nos itens 2.4 e 3.2 da pesquisa.

e tratamento de esgoto no valor de R\$ 6.149.392.000,00 (mais de seis bilhões de reais); em 2019, uma Receita operacional líquida de R\$ 6.123.007.000,00 (mais de seis bilhões de reais), e uma receita de serviços de abastecimento de água e tratamento de esgoto no valor de R\$ 6.361.777.000,00 (mais de seis bilhões de reais).⁶

A partir da privatização do serviço de distribuição de água pelo Estado do Rio de Janeiro nos anos de 2020/2021, o Consórcio Aegea arrematou os blocos 1 e 4, enquanto a Iguá Projetos ficou com o bloco 2, e são quem passarão a explorar este mercado altamente lucrativo, através do pagamento do valor de R\$ 22,689 bilhões (um valor aproximado da receita de quatro anos da CEDAE) pela concessão do saneamento dos blocos 1, 2 e 4 do Estado do Rio de Janeiro pelo prazo de 35 (trinta e cinco) anos.⁷

Figura 1: Balanço CEDAE

2020		2019	
Receita operacional líquida (Nota 22)	5.919.057	6.123.007	
Custo dos serviços prestados (Nota 23.a)	(2.581.932)	(2.267.306)	
Lucro bruto	3.337.125	3.855.701	
Receitas (despesas) operacionais			
Despesas comerciais (Nota 23.b)	(2.081.781)	(1.806.326)	
Despesas gerais e administrativas (Nota 23.c)	(488.211)	(472.261)	
Outras despesas operacionais, líquidas (Nota 25)	(971.346)	(726.522)	
Lucro operacional antes do resultado financeiro	(204.213)	1.050.592	
Receitas financeiras (Nota 24.b)	142.213	204.358	
Despesas financeiras (Nota 24.a)	(197.390)	(127.956)	
Lucro antes da contribuição social	(259.390)	1.126.994	
Contribuição social (Nota 17.a)	12.240	(104.060)	
Lucro líquido do exercício	(247.150)	1.022.934	
Quantidade de lotes de mil ações preferenciais e ordinárias no fim do exercício			
Lucro líquido básico e diluído por ação (em reais) (Nota 17.b)	629.071.608	629.071.608	
	(0,39)	1,63	

2020		2019	
Lucro líquido do exercício	(247.150)	1.022.934	
Outros resultados abrangentes			
Ajuste de ganhos e perdas atuariais - PRECE (Nota 19)	32.529	(102.678)	
Ajuste de ganhos e perdas atuariais - Cedae Saúde (Nota 19)	162.275	(1.350.290)	
Prêmio de aposentadoria (Nota 19)	(10.213)	(3.385)	
Contribuição social diferidos (Nota 19)	(11.213)	131.071	
	113.378	(1.325.282)	
Total de outros resultados abrangentes do exercício	(133.772)	(302.348)	

2020		2019	
Receitas			
Serviços de abastecimento de água e tratamento de esgoto	6.149.392	6.361.777	
Outras receitas	31.991	62.317	
Provisão para créditos de liquidação duvidosa	(1.897.491)	(1.476.305)	
	4.283.892	4.947.789	
Insumos adquiridos de terceiros			
Material aplicado	(147.288)	(106.344)	
Materiais, força e luz, serviços de terceiros e outros	(1.496.612)	(1.303.783)	
Perda e recuperação de valores ativos	(922.264)	(487.857)	
	(2.566.164)	(1.897.984)	
Valor adicionado bruto	1.717.728	3.049.805	
Depreciações e amortizações			
Depreciações e amortizações	(279.109)	(278.589)	
Valor adicionado líquido produzido	1.438.619	2.771.216	
Valor adicionado recebido em transferência			
Receitas financeiras	142.213	204.358	
Valor adicionado total a distribuir	1.580.832	2.975.574	
Pessoal e encargos	1.109.307	1.187.897	
Remuneração direta	905.631	1.060.589	
Benefícios	141.460	73.231	
FGTS	62.216	54.077	
Impostos, taxas e contribuições	455.435	553.860	
Federais	453.954	545.721	
Estaduais	648	1.139	
Municipais	833	7.000	
Remuneração de capitais de terceiros	263.240	210.884	
Juros e variações cambiais	200.016	155.663	
Aluguéis	63.224	55.221	
Remuneração de capitais próprios	54.624	242.947	
Dividendos	-	35.332	
Juros sobre capital próprio	54.624	207.615	
Lucros retidos	(301.774)	779.986	
Distribuição do valor adicionado	1.580.832	2.975.574	

Fonte: CEDAE

6 Dados oficiais disponíveis em <https://storage.googleapis.com/site-cedae/balancos/Balancofinanceiro2020.pdf>. Acesso em 02 mai. 2022.

7 Bloco 1 - Zona Sul do Rio de Janeiro + São Gonçalo, Aperibé, Miracema, Cambuci, Cachoeiras de Macacu, Cantagalo, Casimiro de Abreu, Cordeiro, Duas Barras, Magé, Maricá, Itaocara, Itaboraí, Rio Bonito, São Sebastião do Alto, Saquarema, São Francisco de Itabapoana e Tanguá (Consórcio Aegea). Bloco 2 - Rio de Janeiro (Barra e Jacarepaguá), Miguel Pereira e Paty do Alferes (Iguá Projetos). Bloco 4 - Rio de Janeiro (Centro e Zona Norte), Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados e São João de Meriti (Consórcio Aegea).

Não houve propostas para o bloco 3, que será objeto de nova licitação.

Dados da página oficial do Estado do Rio de Janeiro, disponível em http://www.rj.gov.br/NoticiaDetalhe.aspx?id_noticia=13715. Acesso em 02 mai 2022.

A presente pesquisa avança a partir da compreensão de que todas as pessoas deveriam ter acesso à água, seja em locais urbanizados da cidade, seja nas comunidades carentes, de forma a se enxergar este direito como universal.

(...) o acesso à água potável deve ser universal, ou seja, assegurada a todos os membros da sociedade a quantidade água potável suficiente para suas atividades cotidianas básicas, necessárias para uma qualidade de vida, pelo menos decente. Para tanto, as políticas de privatização não deveriam, via de regra, ser utilizadas, uma vez que, ao reduzir o cidadão a simples consumidor, não reconhecem a água potável como um bem primário, diferente dos demais bens de consumo, isto é, não substituível por outro bem e, portanto, de acesso obrigatório, garantido pelo Estado. (PONTES, 2003, p. 91).

Grande parte da população vive em áreas não urbanizadas, em locais classificados como informais, irregulares ou subnormais⁸. São, pois, as fronteiras (Telles, 2010) de legalidade e ilegalidade, de acesso aos direitos assegurados em nossa carta fundamental estão muito bem delineadas no recorte político-jurídico-social brasileiro.

O último Censo, realizado em 2010, revela que o país possui 3.224.529 domicílios ocupados por aproximadamente 11 milhões de pessoas em uma situação de favelização. Desses, 77% estão em Regiões Metropolitanas, que abrigam 73,1% da população das áreas informais identificadas. Os locais mais procurados para o estabelecimento dos aglomerados subnormais são as margens de córregos, rios ou lagos/lagoas, sendo 12% dos domicílios do País. Sendo que, considerando-se apenas a população da cidade do Rio de Janeiro, cerca de 22,2% dos cariocas, ou praticamente um em cada cinco, eram moradores de favelas.⁹

Buscar uma legitimidade deste processo de ampliação do abastecimento de água é almejar uma nova concepção do direito à água em territórios de pessoas vulnerabilizadas ao longo da história de nossa sociedade, sem se desprezar e excluir do debate estes concernidos.

A estruturação dos sistemas de abastecimento sempre foi voltada para as classes mais abastadas da cidade (critério sociotécnico discriminatório). Da mesma

8 Nomenclaturas utilizadas em diferentes bases de dados e estudos oficiais, adiante demonstradas.

9 Dados resumidos em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-denoticias/noticias/15700-dados-do-censo-2010-mostram-11-4-milhoes-de-pessoas-vivendo-em-favelas>. Acesso em 29 mai. 2022.

maneira, a compreensão do direito de acesso à água, umbilicalmente ligado ao desenvolvimento econômico e atrelado a localidades mais abastadas da cidade, foi uma premissa genealogicamente desenvolvida neste conceito.

A escolha política-técnica de acesso à água no Brasil, e, em especial, pela CEDAE, que abastecia até o fim do ano de 2021 a maioria da população do Estado do Rio de Janeiro, é baseada no pagamento pelos usuários em função do volume consumido. São, portanto, formas de acesso e de exclusão à água como um processo social historicamente construído para gerar esta exclusão hidrossocial. Sendo os moradores pobres de periferias, sem poder político-social, os mais afetados por esta escassez (Britto *et al.*, 2016).

Cerca de 17% da população brasileira ainda não possui acesso a água tratada através de rede e metade não coleta adequadamente seus esgotos. (...) Somadas essas condições aos lixões e às enchentes, produz-se a tragédia sanitária que leva à proliferação de doenças e epidemias como as que vivemos hoje. Apesar disso, o saneamento segue como quase invisível na agenda recente da saúde pública do Brasil. Entretanto, essa relação já foi diferente no passado, quando médicos sanitaristas e engenheiros trabalharam em cooperação estreita para melhorar as condições sanitárias brasileiras. (Barrocas *et al.*, 2019).

Uma exata concepção do Direito, nas lições de Roberto Lyra Filho (1982), não poderá desprezar todos esses aspectos do processo histórico, em que o círculo da legalidade não coincide, sem mais, com o da legitimidade, pois ele surge, na dialética social e no processo histórico; desta foram, o Direito não “é”; ele “vem a ser”.

Observar, dialogar e enxergar as perspectivas invisibilizadas da cidade, daqueles que não participam do jogo político e das decisões jurídico-políticas do Estado, revelam adversidades, desestabilizam conceitos, e apontam caminhos possíveis de transformação da realidade social.

O pensamento explorado nesta pesquisa parte de funções epistêmicas e jurídicopolíticas com o fim de revelar teorias que mantêm uma situação de exploração e submissão social permanente ao longo da história e das divisões territoriais a partir de sua classe social e raça.

Revelar quem está do outro lado da fronteira da cidade, onde estão as vítimas de violações do conceito do direito à água estabelecido, descortinar a assimetria dos poderes, a relação entre as classes que atravessam a genealogia da sociedade

moderna, os mecanismos de desequilíbrio que fundamentam a sociedade, revelam o problema da teoria tradicional a partir do que não é dito ou revelado, desestabilizar a hipótese de um direito sem aplicação, uma evidência empírica de ausência total de aplicação do direito oficial em territórios invisibilizados do outro lado da fronteira da cidade é o intuito de desenvolvimento desta parte do estudo.

As disciplinas ínfimas, os panoptismos de todos os dias podem muito bem-estar abaixo do nível de emergência dos grandes aparelhos e das grandes lutas políticas. Elas foram, na genealogia da sociedade moderna, com a dominação de classe que a atravessa, a contrapartida política das normas jurídicas segundo as quais era redistribuído o poder. Daí sem dúvida a importância que se dá há tanto tempo aos pequenos processos da disciplina, a essas espertezas à-toa que ela inventou, ou ainda aos saberes que lhe emprestam uma face confessável; daí o receio de se desfazer delas se não lhes encontramos substituto; daí a afirmação de que estão no próprio fundamento da sociedade, e de seu equilíbrio, enquanto são uma série de mecanismos para desequilibrar definitivamente e em toda parte as relações de poder; daí o fato de nos obstinarmos a fazê-las passar pela forma humilde mas concreta de qualquer moral, enquanto elas são um feixe de técnicas físico-políticas (Foucault, 1987, p. 246).

Ressalta-se que o olhar reflexivo a partir da pesquisa empírica, com um trabalho de campo revelando todas estas evidências do não direito à água, através de um diálogo realizado com movimentos sociais e diretamente com os moradores destas localidades do “não-direito”, realizado em uma favela do Rio de Janeiro, será devidamente abordado no capítulo final desta pesquisa, como forma de se possibilitar desenvolver um raciocínio concatenado a partir das marcações teóricas exploradas da dinâmica social, cultural, política e jurídica deste trabalho.

A revelação de que poucos, a elite hegemônica somente, foram contemplados com o desenvolvimento da cidade, beneficiados com o acesso à água, já foi revelado no decorrer do item anterior deste capítulo, de forma a se enxergar este direito como não universal.¹⁰

A partir da premissa de que “a água é um bem primário, portanto, insubstituível por outro bem demonstra que, para fins de possibilidade de vida das pessoas, deve

10 Os conceitos de direitos humanos que circulam não desafiam fundamentalmente as lógicas de mercado hegemônicas liberais e neoliberais, ou os modos dominantes de legalidade e ação do Estado. Afinal, vivemos em um mundo em que os direitos da propriedade privada e a taxa de lucro superam todas as outras noções de direitos (HARVEY, 2008, p. 23).

ser garantido a todos pelo Estado” (Pontes, 2003, p. 91), buscar-se-á revelar neste estudo que a vida somente é garantida a poucos, não a todos.

A evocação da origem da favela a partir dos quilombos periurbanos revela, genealogicamente, sentidos e motivos da reificação de pessoas não compreendidas como seres humanos, aptos a terem em seus territórios dominados um agir do Estado de forma pertencente à cidade, com todos os seus direitos reconhecidos neste mapa de “não direitos”, como Adrelino (2004) desenvolveu em sua obra, ou mesmo antes, em 1958, a partir de referências como de Gustavo Barroso, em artigo na revista “O Cruzeiro”, ao ressaltar o problema da “praga” das favelas, advindo dos quilombos, que se multiplicavam nas fraldas da Tijuca e se constituíam não somente de “escravos fugidos aos seus senhores urbanos e rurais, mas de todos os marginais da sociedade que com eles faziam causa comum: vagabundos, facínoras, ladrões, sobretudo desertores do serviço militar”.

A relação entre a classe e a raça, como forma de chave de leitura apta a fornecer uma lente reveladora de uma técnica de construção do conhecimento que importou e importa em uma exclusão de determinadas pessoas do debate e da finalidade da Lei e da Política Pública de serviços públicos como o de abastecimento de água potável na cidade, é um instrumental epistemológico relevante para este estudo.

De acordo com Brah (2006), classe foi um importante elemento constitutivo no surgimento do conceito de “negro” como cor política, e o novo sujeito produzido pela política do “negro” transformou a política de classe ao interrogar discursos políticos que afirmavam a primazia da classe. A abordagem racial e de classe aqui utilizada a partir dos estudos acerca da interseccionalidade atende a uma variedade de investigações específicas do contexto, relativos a movimentos antirracistas e de reivindicações sociais, com um papel importante para facilitar a consideração de raça, classe e outros eixos (como gênero e sexualidade), em uma ampla gama de discussões políticas, considerando uma abordagem epistemológica diferenciada (Cho *et al.* 2013).

A construção histórica, uma suposta “verdade” de que o direito de se obter o acesso à água somente é aceito ao cidadão-consumidor que se encontra em uma localidade abrangida pela rede oficial de abastecimento de água, o discurso da “escassez” urbana de água que ocorre, não em função de sua disponibilidade

limitada na natureza, mas, sim como uma decisão socioeconômica e politicamente construída¹¹ (Swyngedouw, 2004); revela distorções e diferenciações de tratamento das pessoas dentro do território do Estado e, mesmo dentre a categoria de cidadãos-consumidores, há aqueles com o direito reconhecido de forma mais absoluta do que outros, como será analisado nos capítulos seguintes, o que revela uma consideração superior de direito de propriedade à luz de uma diferenciação ilógica em detrimento ao direito fundamental de acesso a serviços públicos (Guimarães, 2014).

Sobre o assunto, o professor italiano Emilio Santoro coloca luz naqueles indivíduos abandonados pelo Estado:

Cada vez é menor a construção da “nação”, com indivíduos abandonados, não importantes para o Estado. Avançamos em uma forma de ver os excluídos mais como uma ameaça do que como uma fonte para o fortalecimento do Estado, da integração, do pertencimento, do sentimento de nação a todos aqueles que aqui vivem. (...) Interessa mais impedir o acesso indiscriminado dos imigrantes e dos cidadãos não merecedores aos direitos de cidadania, reduzindo as garantias sociais que tradicionalmente gozam, com o fim de não diminuir os benefícios que os cidadãos merecedores usufruem atualmente. (2011, p. 82).

Conforme ensina Britto (2016), as formas de acesso e de exclusão à água potável é um processo social historicamente construído para gerar esta exclusão hidrossocial. Sendo os moradores pobres de periferias, sem poder político-social, os mais afetados por esta escassez.

A resistência contra o modelo estabelecido de desenvolvimento hídrico se baseia na busca de justiça ambiental ao defender que a interação entre natureza e sociedade deve produzir oportunidades iguais de acesso à água para todos os grupos sociais, bem como garantir a conservação do equilíbrio socioambiental.

Se não se concretizou a visão de Harvey (2008) de que no ano de 2023, se as tendências atuais do mundo continuassem, todas as encostas do Rio ocupadas por favelas seriam cobertas por edifícios altos com vistas fabulosas sobre a idílica baía, enquanto os antigos moradores de favelas teriam sido filtrados para algum lugar remoto periferia. A opção por um outro modelo de construção da cidade, sem as

11 "The technocratic discourse and argumentation help to obfuscate the issues of power and control and to formulate the water problem as one that is determined by the power over nature rather than by the power of one social group over another".

fronteiras delimitadas no que diz respeito aos direitos fundamentais para a vida dos mais pobres, pode ser uma solução mais adequada do que as tomadas no passado em Paris, EUA ou mesmo na Índia.¹²

A Lei Federal n. 11.445 (Brasil, 2007) prevê em seu art. 11, IV que são condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas; a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas; e a política de subsídios.

A Lei assegura que uma diretriz do sistema tarifário é a ampliação do acesso, dos cidadãos e localidades de baixa renda, aos serviços, mas não é incisiva sobre como garantir a promoção dessa diretriz. Segundo a Lei “Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários que não tenham capacidade de pagamento suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.” (Brasil, 2007, art. 29, parágrafo 2º). Ou seja, a lei, ao ser incisiva quanto à sustentabilidade econômico-financeira dos serviços, admite que nem sempre será alcançada mediante cobrança dos serviços, o que não significa que os serviços não possam ser remunerados, por exemplo, por meio da estrutura de subsídios definida na própria lei (Britto, 2020).

Nas lições da doutrina especializada, há muitas incertezas em relação ao novo marco legal do saneamento, o qual, sob o argumento de “modernização” do setor, acaba por privilegiar e enriquecer determinados grupos financeiros (nos moldes do setor bancário), sem se perceber o saneamento como um direito humano, não se prevendo expressamente uma forma de se garantir o acesso à água às pessoas em situação de vulnerabilidade, mas somente como forma de se obter lucros privados, tarifas pela distribuição da água, à luz dos estímulos e incentivos legais à privatização do setor, em descompasso com o movimento de publicização que ocorre em 90%

12 A urbanização gera um impacto significativo na vida das pessoas pobres. Há o uso de violência estatal para a construção de um novo mundo urbanizado, com expropriações e remoções de favelas e pessoas de locais habitados há muitos anos em nome do progresso e renovação, como ocorreu em Paris. Eugène Haussmann em 1853, com o fim de resolver a crise de desemprego por meio da urbanização. Reconstruir a cidade de Paris significa uma grande quantidade de emprego e de capital neste movimento; a questão da moradia dos trabalhadores seria resolvida pela instituição de programas de financiamento habitacional, com crédito destinado a estes trabalhadores que estavam empregados para a reconstrução/reurbanização da cidade (HARVEY, 2008, p. 26–33).

(noventa por cento) do mundo inteiro (Ferreira *et al.*, 2021; Gadelha *et al.*, 2021; Sousa, 2020).

De acordo com Ana Lucia Britto, a forma mais frequentemente adotada no Brasil para incorporar esses usuários aos sistemas ainda é o estabelecimento de tarifas sociais. Parte-se do princípio de que, se bem equacionadas, as tarifas sociais podem viabilizar o acesso aos serviços dos usuários mais pobres, sem, com isso, afetar o equilíbrio financeiro do prestador de serviços (Britto, 2020).

Ressaltando a utilidade de imediata implementação da teoria do mínimo vital de água, com o acesso à água garantido sem a cobrança de tarifa àqueles mais vulneráveis de nossa sociedade, com referenciais já utilizados em países como Colômbia, Bolívia e África do Sul, conforme se demonstrou na tese de Eduardo Tostes (2022).

Empresários defendem que todos devam pagar pelo serviço de abastecimento de água, independentemente de suas condições financeiras (Tostes, 2022). Quem não pode pagar deve ser auxiliado pelo poder público (Britto, 2018).

A grande maioria dos Estados e Municípios¹³ que regulamentaram a tarifa social de água, utilizaram-se de critérios aproximados para este fim (Britto, 2020). Para tanto, partiram da premissa inafastável de a pessoa residir em área abastecida por rede oficial, havendo requisitos que variam em relação a situação de pobreza, como a renda mínima ou inscrição no Cadastro Único do Governo Federal (Cad. Único),¹⁴ adimplência, tamanho do imóvel e limite de disponibilidade de água para cobrança diferenciada pela tarifa social.

No Rio de Janeiro, os beneficiários da tarifa social de água da CEDAE eram aqueles que residiam em áreas de especial interesse e conjuntos habitacionais (Decretos 7296 e 7297, de 1984, e 25.438/99) e que tinham ligação na rede de

13 Considera-se, para este fim, a competência comum da União em relação às normas gerais de saneamento básico, nos termos do art. 21, XX da Constituição Federal, e a competência suplementar dos municípios ou dos Estados, em se tratando de região metropolitana, microrregião e aglomeração urbana. A competência municipal para legislar sobre saneamento básico (art. 30, V da Constituição Federal) estabelecido pela Corte Constitucional, conforme se verifica da ADI 4454, julgado em 05/08/2020 pelo STF; bem como a competência estadual para legislar sobre saneamento básico na região metropolitana em se tratando de interesse comum ao Estado e municípios do agrupamento urbano, com a necessária participação decisória dos municípios pertinentes e do próprio Estado, ao analisar a situação específica do Estado do Rio de Janeiro, em especial, sobre a questão do modelo de prestação de saneamento básico nas áreas de integração metropolitana (art. 25, §3º da Constituição Federal), conforme se verifica da ADI 1842, julgado em 06/03/2013.

14 Decreto Federal nº 6.135, de 26 de junho de 2007.

abastecimento. De acordo com os dados do IBGE (2010), no Rio de Janeiro há 6.775.561 de habitantes.¹⁵

Em novembro de 2021 havia 637.669 famílias inscritas no Cad. Único na cidade do Rio de Janeiro (53% em extrema pobreza - com renda mensal de até R\$ 100,00 por pessoa; 10% em situação de pobreza - renda per capita até R\$ 200,00; 21% de famílias acima de meio salário-mínimo 16% de baixa renda - ganham até meio salário-mínimo por pessoa ou que ganham até 3 salários-mínimos de renda mensal total).

Em 2010 havia 1.443.773 pessoas morando em favelas no Rio de Janeiro (Ximenes *et al.*, 2019). Ressaltando que, de acordo com Britto (2020, p. 10), ainda “não existe um levantamento preciso do acesso ao abastecimento de água e esgotamento sanitário nas favelas do Rio de Janeiro”, mas se observa em diferentes estudos que muitas favelas do município do Rio de Janeiro sofrem com irregularidade no abastecimento.

Dados sobre domicílios em favelas (aglomerados subnormais) do IBGE do Censo de 2010 indicam que existiam 426.479 domicílios em aglomerados subnormais, com um número aproximado de pessoas de 1.390.321 nestas localidades.

De acordo com dados da CEDAE, em abril de 2020 havia 200.250 (sendo 40.521 de baixa renda e 159.729 de conjuntos habitacionais) economias ativas com tarifa social, de um total de 2.350.297. Há, portanto, cadastradas aproximadamente 40.000 economias em favelas, o que representa menos de 10% do total de domicílios situados em favelas (Britto *et al.*, 2020).

Observa-se, desta forma, que o instrumento da tarifa social não abarca adequadamente os quase 90% dos moradores carentes de favelas. As razões podem se dar questões relativas à ineficiência administrativa em se cadastrar e implementar a tarifa social¹⁶, por ausência de rede oficial na área favelizada, ou

15 Disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/rio-de-janeiro.html>. Acesso em 08 jan. 2022. ¹⁵ Dados obtidos através do estudo do Instituto Pereira Passos (2012).

16 Destaca-se o não cumprimento da decisão transitada em julgado em ação civil pública de iniciativa da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em que a CEDAE foi obrigada a conceder o benefício da tarifa social ao consumidor requerente que comprovar atendimento dos requisitos estabelecidos no Decreto n. 25.438/99, no prazo de até 90 (noventa) dias do seu requerimento (proc. n. 0116472-67.2009.8.19.0001). ¹⁷ Documentos públicos analisados para este estudo.

mesmo por razões financeiras de incapacidade de adimplemento das contas de água pela miserabilidade pessoal.

Por fim, importa registrar que, com a concessão do saneamento realizada pelo Estado do Rio de Janeiro no ano de 2020 e 2021, através de quatro contratos de concessão¹⁷, das áreas de atuação da CEDAE no Estado do Rio de Janeiro (incluída a capital), foi almejada a ampliação do número de beneficiários da tarifa social, com o fim de se atingir alguns milhares de pessoas (pouco mais de cem mil pessoas) 5% da base de clientes¹⁷, mas foi prevista na cláusula n. 33.4.10 que a meta de ampliação dos beneficiários da tarifa social deve respeitar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, desta forma, se a proporção de economias sujeitas ao pagamento de tarifa social ultrapassar 5% (cinco por cento) da totalidade de economias ativas constantes do cadastro da concessionária ensejarão a sua revisão.

A meta de expansão da rede de abastecimento de água para as favelas (localidades informais), caminhará necessariamente junto com a expansão do número de beneficiários de tarifa social. Todavia, a previsão de atendimento das metas de investimento (item 33.9.4 do contrato de concessão) possuem disciplina diferenciadas em se tratando de área urbanizada e área favelizada. Enquadram-se como áreas irregulares no município do Rio de Janeiro aquelas identificadas pelo Instituto de Urbanismo Pereira Passos, por meio do Sistema de Assentamentos de Baixa Renda (SABREN), como áreas de favelas e aglomerados subnormais.

Ressalta-se que a inclusão de todas as favelas, localizadas na capital ou nas cidades do interior, de todo o Estado do Rio de Janeiro, incluídas no território abrangido pela concessão, somente foi possível após decisão de aceitação do, à época, Secretário de Desenvolvimento Econômico, dr. Marcelo Lopes, a partir da Recomendação expedida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, da lavra dos defensores públicos Eduardo Chow De Martino Tostes e Thiago Basílio, conforme se verifica dos documentos analisados ilustrados a seguir (Quadros 1 e 2).

¹⁷ Disponível em <https://cedae.com.br/Noticias/detalhe/governo-do-estado-lanca-edital-da-fase-2-da-concessao-de-saneamento/id/1105>. Acesso em 10 jan. 2022.

Quadro 1: Recomendação Defensoria Pública

Oficiar à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico e à Procuradoria Geral do Estado do RJ, com o fim de se:

I. RECOMENDAR a alteração da modelagem da licitação, com a devida previsão no Contrato e no Caderno de Encargos do Plano de Ação para a expansão do serviço de água e esgotamento sanitário para as áreas irregulares não urbanizadas dos demais municípios fora da capital do Estado (item 3.4 do Caderno de Encargos), na mesma forma de investimento e prazos previstos nos referidos dispositivos mencionados para a capital.

https://sei.rj.def.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=671421&infra_sistema=... 2/3

28/10/2020 SEI/DPGERJ - 0469918 - Ofício

2. Em caso de não atendimento do item anterior, justificar a discriminação de tratamento das áreas irregulares da capital e fora da capital.

Solicita-se resposta no prazo de até 10 (dez) dias úteis, a contar do recebimento deste ofício.

Atenciosamente.

Eduardo Chow De Martino Tostes
Defensor Público
Coordenador do NUDECON
Mat. 969.598-2

Quadro 2: Resposta à Recomendação do Secretário Marcelo Lopes

Conforme tratado na mencionada reunião virtual, para que não reste qualquer dúvida sobre este ponto, foi promovida a alteração do item 3 do Caderno de Encargos (Metas), que passa a contar com a seguinte redação em seu subitem 3.1 (Metas de Atendimento) (grifamos):

“As metas de atendimento estabelecidas no Projeto são de 99% para o sistema de abastecimento de água e de 90% para o sistema de esgotamento sanitário. **As metas foram definidas para as áreas urbanas dos municípios a serem atendidos, inclusive as áreas de favelas, aglomerados subnormais e áreas de especial interesse social**, somente estando excluídas das metas as áreas definidas pelo poder público como inelegíveis para investimento. Especificamente em relação às áreas irregulares não urbanizadas do município do Rio de Janeiro, deve ser observado o disposto no item 3.4.2 deste Caderno de Encargos. (...)”

Apresentados os necessários esclarecimentos, bem como o encaminhamento adotado para tratar a questão levantada pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, permanecemos à disposição para prestar quaisquer informações adicionais que se mostrem necessárias.

https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=11743819&infra_sis... 1/2

11/11/2020 SEI/ERJ - 10220085 - Ofício - NA

Marcelo Lopes
Secretário de Desenvolvimento Econômico, Energia e Relações

Importante se observar que, mesmo dentro da área irregular, há a subdivisão em áreas elegíveis e áreas inelegíveis, sendo estas últimas aquelas em que, em função das condições específicas locais, não é técnica ou juridicamente possível a realização de obras de aperfeiçoamento do sistema (item 3.4.2 do Caderno de Encargos).

De acordo com o Caderno de Encargos, a população que vive nas áreas irregulares não urbanizadas, data base 2019, bem como aquelas que se encontram em áreas irregulares urbanizadas, representam um total de 1.519.088 pessoas.

Ressalta-se que, mesmo se reconhecendo o avanço no sentido de se prever o direito à expansão de rede de abastecimento de água potável em áreas de favela, ocorre que o instrumento contratual não prevê de uma forma exata a expansão da rede de abastecimento de água nas favelas, mas sim uma previsão de elaboração de futuro plano de ação, para que a concessionária informe como pretende avançar com os investimentos nas regiões definidas em comum acordo, após aprovação pela agência reguladora.¹⁸

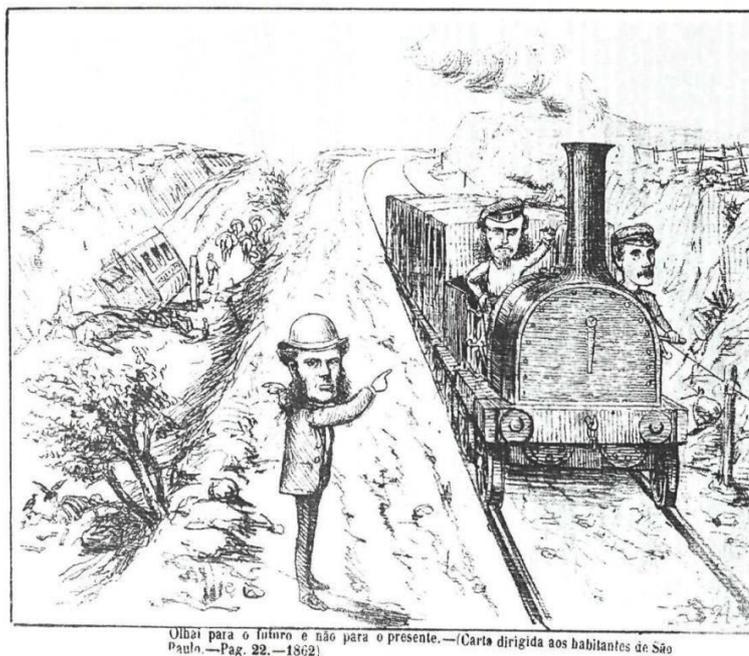
Por fim, há a previsão do prazo de 12 (doze) anos para a realização do referido investimento e expansão da água nas favelas, sendo previsto que, caso os investimentos realizados nos 12 (doze) anos sejam insuficientes para atender a todas as áreas irregulares não urbanizadas, o contrato deverá ser reequilibrado, para garantir esse atendimento até o ano de 2040.¹⁹

Finalizamos este item do estudo com a ilustração abaixo do ano de 1862, extraída do jornal satírico “O Diabo Coxo”, fundado por Luiz Gama e Ângelo Agostini, para fins de se visibilizar o problema urgente e imediato aqui pesquisado, que não deve ser relegado a um futuro incerto e perigoso.

18 Os valores de investimento para a referida expansão do abastecimento de água nas favelas são de uma ordem inferior às áreas urbanizadas, conforme se verifica do caderno de encargos; sendo ainda prevista uma cláusula de escusa de cumprimento do investimento por fatos não imputáveis à concessionária.

19 Foi prevista uma cláusula de responsabilidade social da concessionária (item 48.5 do contrato de concessão), obrigando-a a disponibilizar caminhão pipa para as áreas irregulares não urbanizadas onde houver necessidade, no limite de até R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) por mês. Ressalta-se que o abastecimento por caminhão-pipa pressupõe uma casa que tenha um reservatório de água para possibilitar o seu fornecimento e armazenamento. E o valor de 300 mil reais por mês não se revela adequado frente a um quantitativo de 1.519.088 pessoas moradores de áreas faveladas “elegíveis” no município do Rio de Janeiro (R\$ 0,19 por pessoa não se compra nem um copo de água por mês).

Figura 2: Olhai para o futuro e não para o presente.



Fonte: GAMA, LUIZ; AGOSTINI, ÂNGELO, 1862

Concluimos pela relevância da previsão contratual na expansão de rede de abastecimento de água potável em áreas de favela, contudo, ressaltamos a necessidade de construção de um centro de decisão democrático, à luz do princípio da justiça, com a efetiva participação de professores de Universidades independentes e dos concernidos na estrutura destes centros de decisão sobre, no caso analisado, a qualidade, a forma de distribuição e o planejamento na expansão célere da rede nas áreas carentes, na relação que deve ser estabelecida com o poder local e com a companhia de água (Swyngedouw, 2004).



4. Conclusão

Compreender o que significa direito de acesso à água entendendo de onde parte essa fala, para quem é direcionado, os consumidores abrangidos pela atual

política pública de distribuição de água restrita somente aos abastados de nossa sociedade, é algo revelador no sentido de se descortinar toda uma população carente e marginalizada excluída deste debate.

O estado de “exceção-regra”, sem direitos fundamentais aos consumidores que vivem em áreas carentes, nas lições de Bastos et al. (2020), negando-se sua própria humanidade, revela um olhar indiferente e muito criticado no olhar de todos que aceitam passivamente esta experiência cotidiana do sofrimento destas pessoas marginalizadas que moram em locais mais carentes.

O acesso à água é um serviço essencial e representa a garantia do direito à vida. Em termos de estudos de dignidade da pessoa humana, não se está nem a discutir se este direito deve abranger o gozo de um certo padrão mínimo de viver, em outras palavras, uma vida decente. Mas se busca questionar a necessidade do respeito à dignidade humana nesta questão importante quando se verifica a visão de aplicação do respeito a dignidade somente a alguns grupos (consumidores pagantes de bairros ricos) e sua negação a outros, em razão de seu modo de vida, sua cultura, raça ou pobreza (Millns, 2004).

A articulação com a academia, com a sociedade civil e com os concernidos esquecidos ou excluídos deste debate ordinariamente, é fundamental em uma construção coletiva democrática dos caminhos de nossa sociedade na luta pela expansão da rede de abastecimento de água nas favelas em tempo adequado.

Confirma-se neste estudo a afirmação de que a expansão de rede para as comunidades carentes de todo o Estado fluminense se deu através de uma escolha política e jurídica tensionada pelos concernidos e pelos operadores do direito, sendo fruto de um histórico embate conceitual do direito humano à água, pautado em critérios relevantes de raça, classe social e território.



CONFLITO DE INTERESSE

Nenhum declarado



REFERÊNCIAS

ABREU, M. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar: IPLANRIO, 1987.

ALMEIDA, SILVIO. **Racismo estrutural**. Pólen Produção Editorial LTDA, 2019.

BARROCAS, P. R. G.; MORAES, F. F. de M.; SOUSA, A. C. A. Saneamento é saúde? O saneamento no campo da saúde coletiva. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v. 26, n. 1, p. 33-51, 2019.
<https://doi.org/10.1590/s0104-59702019000100003>

BENCHIMOL, J. Reforma Urbana e Revolta da Vacina na Cidade do Rio de Janeiro. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. D. A. N. (org.). **Brasil Republicano. O Tempo do Liberalismo Excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 231-286.

BENCHIMOL, JAIME L. Pereira Passos. **Um Haussmann tropical**. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, 1990.

BRAH, AVTAR. Diferença, diversidade, diferenciação. **cadernos pagu**, p. 329-376, 2006.
<https://doi.org/10.1590/S0104-83332006000100014>

BRITTO, A. L. As tarifas sociais de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: seus impactos nas metas de universalização na garantia dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário. Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento - **ONDAS**. Disponível em <https://ondasbrasil.org/wpcontent/uploads/2020/05/As-tarifas--sociais-de-abastecimento-de-%20%C3%A1gua-e-egotamento--sanit%C3%A1rio-no-Brasil.pdf>, 2020.

BRITTO, A. L. Estudo Proposições para acelerar o avanço da política de saneamento no Brasil: Tendências atuais e visão dos agentes do setor. In: **SANEAMENTO COMO POLÍTICA PÚBLICA: UM OLHAR A PARTIR DOS DESAFIOS DO SUS**. 1. ed. Rio de Janeiro: Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, 2018. v. 1, p. 53-104.

BRITTO, ANA LUCIA; JOHNSON, ROSA MARIA FORMIGA. Abastecimento público e escassez hidrossocial na metrópole do Rio de Janeiro. **Ambiente & Sociedade**, v. 19, p. 183-206, 2016.
<https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc150159r1v1912016>

BRITTO, A. L.; ARAÚJO, P. F. A tarifa social nos serviços de água e esgotos no Rio de Janeiro. **ONDAS**, [s. l.], 2020. Disponível em: <https://ondasbrasil.org/wpcontent/uploads/2020/09/A-tarifa-social-nos-servi%C3%A7os-de-%C3%A1gua-e-esgotos-no-Rio-de-Janeiro.pdf>.

CAMPOS, ANDRELINO DE OLIVEIRA. **Do Quilombo à Favela: a criação do "espaço criminalizado" no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

CAVALLIERI, FERNANDO; VIAL, ADRIANA. **Favelas na cidade do Rio de Janeiro: o quadro populacional com base no Censo 2010**. Rio de Janeiro: IPP - Instituto Pereira Passos, 2012.

CEDAG. **Do Poço do "Cara de Cão" à Nova Adutora do Guandu**. Rio de Janeiro: CEDAG, 1970.

CHO, SUMI; CRENSHAW, K. W.; MCCALL, L. Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis. **Signs: Journal of Women in Culture and Society**, v. 38, n. 4, p. 785-810, 2013. <https://doi.org/10.1086/669608>

DO PRADO VALLADARES, LÍCIA. **A invenção da favela: do mito de origem à favela.com**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

FERREIRA, J. G.; GOMES, M. F. B.; DANTAS, M. W. de A. Desafios e controvérsias do novo marco legal do saneamento básico no Brasil / Challenges and controversies of the new legal framework for basic sanitation in Brazil. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 7, p. 65449-65468, 2021. <https://doi.org/10.34117/bjdv7n7-019>

FOUCAULT, MICHEL. **Vigiar e Punir: da prisão**. Trad. Raquel Ramallete. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 26. ed. São Paulo: Graal, 2013.

GADELHA, H. S. et al. O novo marco regulatório do saneamento básico e o direito ao acesso à água. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 11, p. e569101118843- e569101118843, 2021. <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i11.18843>

GAMA, LUIZ; AGOSTINI, ÂNGELO. O Diabo Coxo. **Olhai para o futuro e não para o presente**, São Paulo, 1862. p. 22.

GUIMARÃES, E. F.; COUTINHO, S. M. V.; MALHEIROS, T. F. Os indicadores do saneamento medem a universalização em áreas de vulnerabilidade social?. **Eng Sanit Ambient**, v. 19, n. 1, p. 53-60, 2014. <https://doi.org/10.1590/S1413-41522014000100006>

HARVEY, DAVID. The right to the city. **New Left Review**, n. 53, 2008.

KOSELLECK, REINHART; tradução do original alemão de Luciana Villas-Boas. **Crítica e crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. 1. ed. Rio de Janeiro: EDUERJ: Contraponto, 1999.

LAGO, L. C. do. **Desigualdades e Segregação na Metrópole: o Rio de Janeiro em tempo de crise [recurso eletrônico]**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

LEMONS, FLAVIA CRISTINA SILVEIRA; CARDOSO JÚNIOR, HÉLI REBELLO. The genealogy in Foucault: a trajectory. **Psicologia & Sociedade**, v. 21, n. 3, p. 353-357, 2009.

<https://doi.org/10.1590/S0102-71822009000300008>

LYRA FILHO, R. **O que é direito**. 11aed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

MELLO, J. M. C. D.; NOVAIS, F. **Capitalismo Tardio e Sociabilidade Moderna**. São Paulo: EdUNESP, 2009.

MILLNS, SUSAN. **Respect for human dignity: an Anglo-French comparison**. 2004. Doutorado - University of Kent at Canterbury, Canterbury, 2004.

MORAES, MARCOS VINICIUS MALHEIROS. **Genealogia - Michel Foucault**. In: ENCICLOPÉDIA DE ANTROPOLOGIA. São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de Antropologia, 2018. Disponível em: <http://ea.fflch.usp.br/conceito/genealogia-michel-foucault>.

OLIVEIRA, ACAUAM SILVÉRIO DE. Negritude. In:, 2020, Universidade Federal Fluminense. **Anais [...]**. Universidade Federal Fluminense, 2020.

PONTES, C. A. A. **Urbe água vida: ética da proteção aplicada ao estudo de implicações morais no acesso desigual à água potável**. 2003. - Fundação Oswaldo Cruz, 2003.

PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. **Censo das favelas: aspectos gerais**. Rio de Janeiro.: Prefeitura do Distrito Federal/Secretaria Geral do Interior e Segurança/Departamento de Geografia e Estatística., 1949.

QUINTSLR, S. **A (RE) PRODUÇÃO DA DESIGUALDADE AMBIENTAL NA METRÓPOLE**. 2018. Tese de Doutorado Universidade Federal do Rio de Janeiro., 2018.

REBOUÇAS, Antonio. Projecto do Futuro Abastecimento - considerações gerais. **Revista de Engenharia**, v. 4, p. 70-71, 1880.

RONCAYOLO, MARCEL. **La ville et ses territoires**. Paris: Gallimard, 1978.

SANTORO, E. A democracia é ainda adaptável às sociedades multiculturais?. In: FREITAS, J.; TEIXEIRA, A. V. (org.). **Direito à democracia: ensaios transdisciplinares**. São Paulo: Conceito, 2011. p. 71-109.

SANTOS, C. N. F. **Novos espaços, ou um poder que, com o tempo, ficou velho**: Mimeo, 1984.

SILVA, MARIA HORTÊNCIA DO NASCIMENTO. **Impressões de uma assistente sobre o trabalho na favela**. Rio de Janeiro: Instituto Social, Prefeitura do Distrito Federal/Secretaria Geral de Saúde e Assistência, 1942.

SOUSA, A. C. A. de. O que esperar do novo marco do saneamento?. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, p. e00224020, 2020.
<https://doi.org/10.1590/0102-311x00224020>

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SWYNGEDOUW, E. **Social power and the urbanization of water: flows of power**. Oxford: Oxford University Press, 2004.
<https://doi.org/10.1093/oso/9780198233916.001.0001>

TOSTES, Eduardo Chow De Martino. **Teoria do Mínimo Vital de Água: por um diálogo necessário do Estado de Direito com o Estado Sem Direitos**. Tese de Doutorado. UFF. 2022.

VAZ, LILIAN FESSLER. Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos - a modernização da moradia no Rio de Janeiro. **Análise social**, p. 581-597, 1994.

XIMENES, LUCIANA ALENCAR; JAENISCH, SAMUEL THOMAS. As favelas do Rio de Janeiro e suas camadas de urbanização. Vinte anos de políticas de intervenção sobre espaços populares da cidade. **Anais do XVIII ENANPUR**, 2019.



Correspondence address:

Eduardo Chow de Martino Tostes
Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
Avenida Marechal Câmara, 314
CEP 20020-080 - Centro, RJ, Brasil
E-mail: eduardo_tostes@id.uff.br

Enviado para submissão:

01/07/2022

Aceito após revisão:

27/07/2022

Publicado no Fluxo Contínuo

04/08/2022

NOTA DO EDITOR:

A revista foi migrada do portal '<https://www.direitocontexto.periodikos.com.br/>' para o portal '<https://direitocontexto.com.br/>' em Julho/2024. Os artigos foram reformatados e republicados.

EDITOR'S NOTE:

The magazine was migrated from the '<https://www.direitocontexto.periodikos.com.br/>' portal to the '<https://direitocontexto.com.br/>' portal in July/2024. The articles were reformatted and republished.

NOTA DEL EDITOR:

La revista fue migrada del portal '<https://www.direitocontexto.periodikos.com.br/>' al portal '<https://direitocontexto.com.br/>' en julio/2024. Los artículos fueron reformateados y republicados.