

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO
BACHARELADO EM DIREITO

ISABEL JARDIN DO NASCIMENTO ANDRADE

BENS COMUNS E A DOGMÁTICA DA PROPRIEDADE PRIVADA: uma análise do novo marco regulatório do saneamento básico do Brasil à luz da teoria dos bens comuns.

Juiz de Fora

2020

Isabel Jardim do Nascimento Andrade

BENS COMUNS E A DOGMÁTICA DA PROPRIEDADE PRIVADA: uma análise do novo marco regulatório do saneamento básico do Brasil à luz da teoria dos bens comuns.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito à obtenção do título de Bacharela em Direito.

Orientador: Marcus Eduardo de Carvalho Dantas

Juiz de Fora

2020

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Jardin do Nascimento Andrade, Isabel.

BENS COMUNS E A DOGMÁTICA DA PROPRIEDADE PRIVADA : Uma análise do novo marco regulatório do saneamento básico do Brasil à luz da teoria dos bens comuns. / Isabel Jardin do Nascimento Andrade. -- 2020.

49 f.

Orientador: MARCUS EDUARDO DE CARVALHO DANTAS Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Direito, 2020.

1. DIREITO CIVIL. 2. DIREITOS REAIS. 3. PROPRIEDADE. 4. BENS COMUNS. I. EDUARDO DE CARVALHO DANTAS, MARCUS, orient. II. Título.

Isabel Jardim do Nascimento Andrade

BENS COMUNS E A DOGMÁTICA DA PROPRIEDADE PRIVADA: uma análise do novo marco regulatório do saneamento básico do Brasil à luz da teoria dos bens comuns.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito à obtenção do título de Bacharela em Direito.

Aprovada em 13 de novembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Professor Dr. Marcus Eduardo de Carvalho Dantas - Orientador
Universidade Federal de Juiz de Fora

Professor Dr. Flávio Henrique Silva Ferreira
Universidade Federal de Juiz de Fora

Professor Dr. Sérgio Marcos Carvalho De Ávila Negri
Universidade Federal de Juiz de Fora

Dedico este trabalho a meu filho(a). Nossa despedida foi apenas temporária.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus pelo dom da vida e pela sabedoria. Agradeço também a meus pais, Núbia e Airton, por terem investido em mim durante estes vinte e três anos. Agradeço a minha irmã, Sara, por todo apoio e amor sem fim. Agradeço a meu noivo, Pedro Henrique, pelo incentivo a jamais desistir desta jornada da qual eu me sentia completamente distante antes de sua chegada. Agradeço às amigas, Carla, Marianna, Kerolyn, Karen, Luiza e Nayara, que compartilharam das agruras e das alegrias de toda esta graduação.

Por fim, agradeço a meus professores, por todo conhecimento transmitido ao longo destes cinco anos, e a meu orientador, Marcus, pela amizade e confiança, e principalmente por ter tornado possível a realização deste trabalho.

"Lute pelas coisas com as quais você se importa. Mas faça isso de uma maneira que fará com que outros se juntem a você." (*Ruth Baber Ginsburg, discurso na Universidade de Harvard, 2015*)

RESUMO

Atualmente, se faz cada vez mais necessária a discussão acerca da adequação da aplicação da lógica da propriedade privada como única forma de regulamentar todos os tipos de uso e exploração dos bens, inclusive aqueles tidos como bens comuns. É necessário reconhecer que é preciso mais do que a lógica constitucional liberal para que se possa tutelar a propriedade comum, através de uma mudança que ocorra em vias de alterar o sentido técnico-jurídico de reconhecimento de formas de se relacionar com os bens. Assim, se faz necessário discutir se a água - bem comum essencial a toda forma de vida – pode se sujeitar à propriedade individual, e quais as consequências desta sujeição. Através da metodologia bibliográfica e documental, bem como pela análise de casos de privatização e reestatização dos serviços de água ao redor do mundo, este trabalho foi elaborado analisando obras de referência acerca da existência e tutela de bens coletivos, que não se sujeitam ou não devam se sujeitar à técnica proprietária.

Palavras-chave: Propriedade. Bens comuns. Água. Saneamento Básico. Privatização.

ABSTRACT

Nowadays, is often necessary the discussion about the adequacy of the private property's logic application as the only way to regulate all kinds of use and exploitation of goods, including those known as common goods. It is necessary to recognized that is needed more than the constitutional-liberal property's logic in the goal to protect the common property, through a change that happens in a way to amend the juridical-technical meaning of acknowledgement of relationship with essential goods. Furthermore, it is necessary to discuss if water – a common good essential to all kinds of existence – can be submit to individual property, and which are the consequences of this kind of submission. The bibliographic and documental methodology had been used in this paper, as well as the analysis of privatization cases and re-nationalization of the water services around the world and the paper was elaborated through the analysis of reference works about the existence and legal protection of the collective goods, that doesn't submit, or doesn't have to submit to ownership's logic.

Key words: Property. Common Goods. Water. Sewerage. Privatization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	– Domicílios cuja principal fonte de água era a rede geral de abastecimento em 2018 (em %)35
Gráfico 2	– Domicílios com coleta de esgoto pela rede geral em 2018 (em %)35

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. BENS COMUNS E A DOGMÁTICA DA PROPRIEDADE PRIVADA	14
2.1. Garrett Hardin e “a tragédia dos comuns”	18
2.2. Elinor Ostrom e o “governo dos comuns”	19
2.3. A água como bem comum	22
2.4. Direito de acesso à água.....	23
3. A PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA AO REDOR DO MUNDO	26
3.1. A privatização e reestatização dos serviços de tratamento de água e esgoto ao redor do mundo	26
3.1.1. Bolívia.....	26
3.1.2. Berlim	30
3.1.3. Atlanta.....	32
4. O NOVO MARCO REGULATÓRIO DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA DOS BENS COMUNS.....	34
4.1. O saneamento básico no Brasil	34
4.1.1. Principais pontos alterados pela lei nº14.026/20.....	37
4.2. Privatizar é a solução?	42
5. CONCLUSÃO	43
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

1. INTRODUÇÃO

A propriedade constitui o direito real de maior amplitude, pois abrange os poderes de usar, gozar e dispor da coisa. De acordo com Silvio Venosa (2019), “o uso dos poderes inerentes à propriedade presume-se objetivamente pleno, e subjetivamente, o direito de propriedade será pleno se houver apenas um titular, apenas um proprietário”¹ conforme consta da leitura do art. 1.231 do Código Civil.²

No entanto, a propriedade privada não é a única forma de relacionamento com a terra que merece a tutela institucional. Através dos trabalhos de Garret Hardin, Elinor Ostrom e Stefano Rodotà foi cunhada a teoria dos bens comuns, que, conforme explica TEPEDINO (2020), se refere ao “conjunto de bens essenciais cujo acesso deve ser garantido a todos, independentemente do título proprietário, superando-se assim a lógica da apropriação, que se apresenta como obstáculo à efetividade dos direitos fundamentais.”³

De acordo com MATTEI (2011), é necessário desenvolver uma elaboração teórica – acompanhada de uma defesa militante – que trate os “bens comuns” como uma categoria dotada de autonomia jurídica e figure como solução alternativa para a propriedade privada”⁴

Desta forma, é preciso reconhecer que é necessário mais do que a lógica constitucional liberal para que se possa tutelar a propriedade comum, através de uma mudança que ocorra em vias de alterar o sentido técnico-jurídico de reconhecimento de formas de se relacionar com os bens. Assim, se faz necessário discutir se a água - bem comum essencial a toda forma de vida – pode se sujeitar à propriedade individual, e quais as consequências desta sujeição.

Com este panorama, cabe formular o seguinte questionamento: o regime jurídico da propriedade privada se mostra suficiente para tutelar os bens que não se sujeitam à técnica proprietária e assegurar a promoção e garantia de direitos fundamentais no âmbito do estado constitucional?

¹ VENOSA, Sílvio de Salvo; coautora RODRIGUES, Cláudia. **Código Civil interpretado**. São Paulo: Atlas - 4. ed., Atlas, 2019, p. 1070.

² Art. 1.231. A propriedade presume-se plena e exclusiva, até prova em contrário. BRASIL. LEI N o 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. **Institui o Código Civil**. TÍTULO III, Da Propriedade. CAPÍTULO I, Da Propriedade em Geral. Seção I, Disposições Preliminares. Brasília, 10 de janeiro de 2002; 181 o da Independência e 114 o da República. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO Aloysio Nunes Ferreira Filho.

³ FILHO, Carlos Edison do Rêgo Monteiro, RENTERIA, Pablo, TEPEDINO, Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense - 1. ed. 2020, p. 544.

⁴ MATTEI, Ugo. **Por uma Constituição baseada nos bens comuns**. Le Monde Diplomatique Brasil. Edição 53. 1 de dezembro de 2011. Disponível em <https://diplomatie.org.br/por-uma-constituicao-baseada-nos-bens-comuns/>. Acesso em 24/10/2020.

Como hipótese inicial, considera-se que o regime jurídico dos comuns se mostra de grande importância na busca por tutelar bens essenciais, com foco na preservação e perpetuidade de recursos coletivamente considerados, sem que um bem como a água, por exemplo, possa se sujeitar à propriedade de um único indivíduo.

Para ratificar essa essencialidade, será realizada a análise do Novo Marco Regulatório do saneamento básico brasileiro e as possíveis consequências da privatização do abastecimento de água e coleta de esgoto urbano.

A realização da pesquisa se justifica na medida em que a sujeição de bens essenciais à pessoa humana e o desenvolvimento de sua cidadania à técnica proprietária podem acarretar barreira para a promoção e garantia de direitos fundamentais, na medida em que limita o acesso pleno e ampliado a estes bens, submetendo-os ao uso, gozo e fruição de grupos seletos de indivíduos. Como observa MATTEI (2011), “os bens comuns encontram-se em qualquer lugar onde haja relações, mas despontam raramente, por ocasião de conflitos, que criam a sua consciência em condições estritamente ligadas às reivindicações de necessidades fundamentais.”⁵

Isto posto, no primeiro capítulo deste trabalho, será abordada a dogmática dos bens comuns, e como esta teoria foi cunhada ao longo dos anos. No segundo capítulo, se passará à análise dos conflitos gerados pela privatização da água ao redor do mundo, além de serem observadas as condições atuais de universalização do abastecimento de água e da coleta de esgoto no território nacional. Por fim, se passará à análise dos principais pontos constantes do Novo Marco Regulatório do saneamento básico, e as consequências institucionais e sociais de tal alteração legislativa.

⁵ *Idem 4.*

2. BENS COMUNS E A DOGMÁTICA DA PROPRIEDADE PRIVADA

A água pode ser objeto de propriedade privada? Neste século, se faz cada vez mais necessária a discussão acerca da adequação da aplicação da lógica da propriedade privada como única forma de regulamentar todos os tipos de uso e exploração dos bens, inclusive aqueles tidos como bens comuns. Para ROLNIK (2019), “nos últimos 250 anos da história social entre a humanidade e o território, uma forma específica de uso e direitos sobre a terra – a propriedade individual – se sobrepôs às demais.” Desta maneira, as formas coletivas de gerenciamento de bens que não se sujeitam ao domínio privado acabaram ignoradas. Como decorrência deste fato, ainda de acordo com a autora, “tanto o processo de reforma fundiária como o de titulação têm sido utilizados como poderosos mecanismos para eliminar formas de relação com a terra e com a moradia que [...] não sejam regidas pela impessoalidade e anonimato dos encontros contratuais.”⁶

Cabe estabelecer que tradicionalmente existe uma dicotomia proprietária, que divide as formas de apropriação entre privada e pública. A propriedade privada, conforme estabelecida no artigo 1.228 do Código Civil⁷, como também nos arts. 5º, XXII e XXIII e 170, II e III⁸ da Constituição da República de 1988, é aquela que mune o proprietário dos poderes de usar, gozar, dispor da coisa e reavê-la de quem injustamente a possua ou detenha.

Já a propriedade pública se observa a partir da caracterização dos bens públicos que, em síntese, são aqueles que pertencem às pessoas jurídicas de direito público, e cuja administração é realizada com base nos interesses da coletividade. Os bens públicos são divididos em três categorias, conforme a letra dos incisos do artigo 99 do Código Civil⁹, quais sejam, os bens

⁶ ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: 2 ed. –Boitempo, 2019, p. 195.

⁷ Art. 1.228: O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. BRASIL. LEI N o 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. **Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União. Brasília, 10 de janeiro de 2002. Título III, capítulo I, seção I.

⁸ Art. 5º, XXII: é garantido o direito de propriedade; art. 5º, XXIII: a propriedade atenderá a sua função social; art. 170: Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: II - propriedade privada; III - função social da propriedade. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União. Brasília, 5 de outubro de 1988. Ulysses Guimarães.

⁹ Art. 99. São bens públicos: I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. BRASIL. LEI N o 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. **Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União. Brasília, 10 de janeiro de 2002. Livro II, título único, capítulo III.

dominicais, bens de uso especial e os bens de uso comum do povo. Os primeiros são definidos por CARVALHO FILHO (2018) como “as terras sem destinação pública específica (entre elas, as terras devolutas), os prédios públicos desativados, os bens móveis inservíveis e a dívida ativa.”¹⁰ Já os bens de uso especial, de acordo com MAZZA (2019), são “aqueles afetados a uma destinação específica. Fazem parte do aparelhamento administrativo, sendo considerados instrumentos para execução de serviços públicos.”¹¹

Por fim, os bens de uso comum do povo podem ser facilmente confundidos com os bens comuns, eis que entre eles, segundo o inciso I do artigo 99 do Código Civil estão incluídos os rios, mares, estradas, ruas e praças. No entanto, como bem traz TEPEDINO (2020),

Mesmo diante da aproximação das duas noções, os “bens de uso comum do povo” não equivalem aos “commons”, vez que a primeira categoria se funda na racionalidade proprietária expressa pela dicotomia “propriedade pública” e “propriedade privada”, além de não se dirigir necessariamente a maior eficácia dos direitos fundamentais.¹²

Isto posto, entende-se que aos bens comuns interessam a existência e perpetuidade, não devendo ser alvo de propriedade privada ou pública, visto que a propriedade pública, por mais que vise atender os interesses da coletividade, não representa uma gestão comunitária dos bens.

Conforme bem conceituam DANTAS, et. al., (2016):

Bens comuns, os quais são definidos como bens consumíveis não rivais exauríveis, como os cursos d’água, os lagos, o ar, os parques naturais, as florestas a fauna, os bens culturais, entre outros, que, independentemente de pertencerem a um ente público ou privado, se revelem funcionalmente relevantes ao exercício dos direitos fundamentais e ao pleno desenvolvimento da personalidade humana. Em virtude de sua relevância, tais bens devem sujeitar-se a disciplina jurídica que assegure o direito de acesso a todos os membros da coletividade, inclusive os das próximas gerações.¹³

De modo geral, como apresenta TEPEDINO (2020) “pode-se associar a noção de bens comuns ao conjunto de bens essenciais cujo acesso deve ser garantido a todos [...] superando-se assim a lógica da apropriação”.¹⁴

¹⁰ FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: 32. ed. rev., atual. e ampl. Atlas, 2018, p. 1314.

¹¹ MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: 9. ed. – Saraiva Educação, 2019, p. 1448.

¹² FILHO, Carlos Edison do Rêgo Monteiro, RENTERIA, Pablo, TEPEDINO, Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense - 1. ed. 2020, p. 554.

¹³ RENTERIA, Pablo e DANTAS, Marcus. **Notas sobre os bens comuns** In: *O direito civil entre o sujeito e a pessoa: estudos em homenagem ao Professor Stefano Rodotà*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 136.

¹⁴ FILHO, Carlos Edison do Rêgo Monteiro, RENTERIA, Pablo, TEPEDINO, Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense - 1. ed. 2020, p. 544.

O modo de se relacionar com a terra e seus recursos requer que se considere mais do que simplesmente o título proprietário. De acordo com TRECCANI (2018),

Durante séculos, o ordenamento jurídico brasileiro tem sido um campo dogmático que apresenta diversas normas para regular o “direito de propriedade”. Ponto de partida comum é considerar como aplicável a todos os ordenamentos jurídicos, um direito privado, pessoal, individual, de uso exclusivo, ou, quando muito, de bens pertencentes a pessoas jurídicas. Esta posição dogmática, cuja origem pode ser encontrada ainda no direito romano, se consolidou com a revolução industrial, quando os estados nacionais adotaram um conceito de “propriedade” como algo que estava na própria “essência ontológica” das pessoas.¹⁵

A partir da Constituição de 1988, o direito de propriedade sobre os bens comuns ganhou um debate ampliado, direcionado ao reconhecimento de formas coletivas de gestão do patrimônio, principalmente a partir do surgimento dos direitos fundamentais de terceira geração, que conforme conceitua SARLET (2009)¹⁶ são aqueles,

Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado, tendo primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.

Para TEPEDINO (2020),

Surge assim (*a partir da constituinte, grifo nosso*) a noção de acesso não necessariamente instrumentalizada à aquisição do título de propriedade. Acesso e propriedade se tornam categorias autônomas, potencial ou efetivamente em conflito. Advoga-se o acesso a bens essenciais, para o aproveitamento de sua utilidade sem atribuição da titularidade proprietária. Nesta direção, o acesso pode ser compreendido com instrumento que permite satisfazer o interesse ao uso do bem, independentemente da sua apropriação exclusiva. Abre-se o que se tem designado como “terceira via” entre propriedade privada e pública. Mais: os bens comuns criam condição institucional de indiferença em relação ao sujeito que é o seu titular.¹⁷

O conceito de bens comuns começou a ser cunhado já no século XIX, a partir da teoria populacional de Thomas Malthus. O estabelecimento deste conceito, no entanto, perpassou por críticas à escassez de recursos naturais, que a princípio se mostrava insuperável. De acordo com BANNER (2018),

¹⁵ TRECCANI, Girolamo Domenico. **“Propriedade coletiva” das populações tradicionais brasileiras e os *usi civici* na Itália**, em *Propriedades em transformação: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil*. São Paulo: 2018, Blucher, pp. 142-144.

¹⁶ SARLET Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: 11. ed. rev. atual. Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 33.

¹⁷ FILHO, Carlos Edison do Rêgo Monteiro, RENTERIA, Pablo, TEPEDINO, Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense - 1. ed. 2020, p. 545.

Malthus e escritores correlatos argumentam que o crescimento populacional era limitado pelo abastecimento de comida. Já que a população cresce geometricamente, mas o abastecimento de comida pode crescer apenas aritmeticamente, Malthusianos previram que a fome e/ou a guerra seriam inevitáveis. Quando a população atinge o ponto em que não mais há comida o suficiente, o excedente populacional morrerá, naturalmente ou pela fome.¹⁸

Segundo FONSECA (2004), o economista britânico William Forster Lloyd, seguindo a teoria Malthusiana, cunhou a obra “*Two Lectures on the Checks to Population*” de 1833, na qual, através do exemplo de pasto livre e acessível a qualquer um que desejasse pastorear entendeu que,

Quando um pasto (os “*commons*”) é disponível a todos, os pastores têm um interesse de curto prazo em aumentar o tamanho de seus rebanhos. Porém, sem demarcação, o tamanho dos rebanhos no pasto logo excederia sua capacidade de carga. Os pastos logo seriam arruinados por sobrepastoreio. O argumento foi utilizado por Lloyd para contestar a ideia de Adam Smith da “*mão invisível*”, na qual interesses individuais coincidem com o bem comum.¹⁹

Lloyd, portanto, se preocupava com o aspecto econômico relativo aos bens que não eram geridos de forma particular, visto que acreditava que os interesses individuais sempre estariam sobrepostos aos interesses coletivos, fazendo com que cada pastor quisesse aproveitar ao máximo a capacidade de pastoreio de seus rebanhos, esgotando os recursos que estariam disponíveis a todos. O autor defende que caso o pasto fosse privado, o proprietário utilizaria de seus recursos de forma consciente, com foco em preservar seu único meio de produtivo, não excedendo os limites de sua pastagem. Nas palavras do próprio autor:

The whole food of a country divided by the sum of its population, constitutes the share of each person. Here, the food is the numerator, and the population the denominator of a fraction. In order that this fraction shall diminish, it is not necessary that the numerator shall continue stationary while the denominator increases: it is sufficient that it shall not increase as fast; and this

¹⁸ Tradução livre: “Malthus and likeminded writers argued that population growth was constrained by the supply of food. Because the population grows geometrically but the food supply can grow only arithmetically, Malthusians predicted that famine and/or war were inevitable. When the population reaches the point where there is no longer enough food to go around, the surplus people will either starve or be killed”. BANNER Stuart. **The Banality of the Commons: Efficiency Arguments Against Common Ownership Before Hardin** In “The Banality of the Commons: Theoretical Inquiries in Law”, Vol. 19.2, 2018, p. 402. Disponível em <http://din-online.info/pdf/th19-2-3.pdf>. Acesso em 21/09/2020.

¹⁹ Tradução livre: “When a pasture field (the “commons”) is available to all, individual cattle-owners have a short-term interest in increasing the size of their herds. But, unchecked, the size of the herds on the commons will soon exceed its carrying capacity. The commons will be doomed by overgrazing. The argument was used by Lloyd to dispute Adam Smith’s idea of the “invisible hand”, that individual self-interest coincided with the common good.” FONSECA, Gonçalo L. **Through the history of economics**. 2004. Disponível em <https://www.hetwebsite.net/het/profiles/lloyd.htm>. Acesso em 12/09/2020.

is the case with food, which, we know, cannot increase as rapidly as an unchecked population.²⁰

Na esteira do pensamento de Lloyd reside também a obra do ecologista americano Garret Hardin, que em “*The tragedy of the Commons*” de 1968, aprimorou a teoria trazida pelo britânico, porém como foco na questão ecológica da preservação de recursos naturais finitos.

2.1. Garrett Hardin e “a tragédia dos comuns”

De acordo com OSTROM (1990), “desde a publicação do desafiador artigo de Garrett Hardin, a expressão “tragédia dos comuns” simboliza a degradação que é esperada toda vez que vários indivíduos usam um recurso escasso de forma comum.”²¹ Hardin dedicou-se a estudar o impacto da humanidade sobre a terra. Em sua obra “*The Tragedy of the Commons*”²², o autor explica que,

Perhaps the simplest summary of this analysis of man's population problems is this: the commons, if justifiable at all, is justifiable only under conditions of low-population density. As the human population has increased, the commons has had to be abandoned in one aspect after another.

Conforme diz BOLLIER (2012),

Hardin traz que as pessoas que compartilham uma terra num regime comunal inevitavelmente irão sobrecarregá-la. Citando o exemplo de um pasto comum onde qualquer um pode levar mais gado para pastar sem restrições, Hardin afirma que quando um agricultor pode obter benefícios privados dos recursos comuns sem considerar sua “capacidade de uso geral”, o recurso compartilhado necessariamente se arruinará.²³

²⁰ Tradução livre: pessoa. Aqui, o alimento é o numerador, e a população o denominador de uma fração. Para que esta fração diminua, não é necessário que o numerador continue estacionário enquanto o denominador aumenta: basta que não aumente tão rapidamente; e é o caso dos alimentos, que, sabemos, não pode aumentar tão rapidamente como uma população descontrolada. LLOYD, William Forster. **Two lectures on the check of population.** Michaelmas Term. The University of Oxford. London: 1832, p. 28. Disponível em https://philosophy.lander.edu/intro/articles/lloyd_commons.pdf. Acesso em 09/11/2020.

²¹ Tradução livre: Since Garrett Hardin’s challenging article in *Science* (1968), the expression “the tragedy of the commons” has come to symbolize the degradation of the environment to be expected whenever many individuals use a scarce resource in common.” OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of institutions for collective action.** New York: Cambridge University Press, 1990, p.16.

²² Tradução livre: “Talvez o mais simples resumo desta análise dos problemas da população humana é este: o bem comum, se justificável de alguma forma, o é apenas sob condições de baixa densidade populacional. À medida que a população humana aumentou, os comuns tiveram que ser abandonados em um aspecto após o outro.” HARDIN, Garret. **The tragedy of the Commons.** *Science*, vol. 162, 1968, p. 1.248. Disponível em <https://science.sciencemag.org/content/sci/162/3859/1243.full.pdf>. Acesso em 18/10/2020.

²³ BOLLIER, David. **Os bens comuns: um setor negligenciado da criação de riqueza.** *Revista Lugar comum*, nº 31, 2012, pp. 43-54.

Para Hardin, existia a concepção de que membros de um mesmo grupo não executariam uma gestão coletiva dos bens, mas sim uma administração que atendesse a interesses individuais a partir do uso de recursos comuns e finitos, fazendo com que sua deterioração se tornasse inevitável. Hardin, ao contrário de Lloyd, se preocupava com o esgotamento dos recursos naturais.

De acordo com BOLLIER (2012) “longe de uma “tragédia”, a ideia da gestão cidadã dos nossos recursos consiste em estabelecer regras claras e eficazes para dar acesso a um recurso compartilhado.”²⁴ Esta “gestão cidadã de recursos” foi melhor desenvolvida pela vencedora do prêmio Nobel de Economia de 2009 e cientista política Elinor Ostrom, que procurou documentar e explicar as possibilidades de cooperação entre indivíduos para gerenciar bens coletivos.

2.2. Elinor Ostrom e o “governo dos comuns”

Ostrom desafiou a teoria de Hardin desenvolvendo um estudo por meio do qual foi possível reconhecer a existência de formas de gerenciar recursos comuns, em comunidade e de modo sustentável. Contrariamente a este, como dizem SIMÕES, et al. (2011), “Ostrom provamos que um conjunto de bens comuns a vários indivíduos não é necessariamente mal gerido pelos seus utilizadores e que a privatização ou regulação por entidades externas não são as únicas, nem as soluções mais eficientes para a gestão sustentável dos recursos.”²⁵

GATTULLO (2015), entende que os estudos de caso de Ostrom registraram como pequenas comunidades projetavam “sistemas” para gerir seus próprios recursos de forma coletiva (tal como áreas de pesca, terras de pastagem, cursos de água) e que dentro desses sistemas era possível observar estratégias de gestão implantadas pelos atores locais de forma muito natural e que atendesse às limitações de cada grupo. Assim sendo, Ostrom entendeu que uma comunidade é capaz de autogerir-se para aproveitar de seus recursos sem esgotá-los, através de regras estabelecidas e respeitadas por todos, sem que haja interferência nem do mercado, nem do Estado.²⁶

²⁴ *Idem 23.*

²⁵ SIMÕES, João, MACEDO, Marta, BABO, Pilar. **Elinor Ostrom: governar os comuns.** Mestrado em economia e política do ambiente, Faculdade de Economia da Universidade do Porto, Porto: 2011, p.1. Disponível em https://www.fep.up.pt/docentes/cchaves/Simoes_Macedo_Babo_2011_Ostrom.pdf. Acesso em 12/09/2020.

²⁶ GATTULLO, Maria Teresa. **Geographical Reflections Upon the Nature Of Commons Starting From The Reading Of “Governing The Commons” by Elinor Ostrom.** Bollettino Della Società Geografica Italiana Roma - Serie XIII, vol. VIII, 2015, p. 8. Disponível em <https://riviste.fupress.net/index.php/bsgi/article/view/336/109>. Acesso em 12/09/2020.

Para Ostrom, então, a capacidade de comunicação e o estabelecimento de confiança nas relações humanas seriam a base para o sucesso da gestão comum. Nas palavras da autora,

Empirical cases of successfully governed CPRs provide theoretical and empirical alternatives to the assertion that those involved cannot extricate themselves from the problems faced when multiple individuals use a given resource. The key to my argument is that some individuals have broken out of the trap inherent in the commons dilemma, whereas others continue remorsefully trapped into destroying their own resources. This leads me to ask what differences exist between those who have broken the shackles of a commons dilemma and those who have not. The differences may have to do with factors internal to a given group. The participants may simply have: no capacity to communicate with one another, no way to develop trust, and no sense that they must share a common future. Alternatively, powerful individuals who stand to gain from the current situation, while others lose, may block efforts by the less powerful to change the rules of the game. Such groups may need some form of external assistance to break out of the perverse logic of their situation.²⁷

O legado da obra de Elinor Ostrom acabou por fomentar trabalhos posteriores que foram de grande importância para o estudo do instituto dos bens comuns. Um dos avanços mais expressivos na questão dos comuns foi a Comissão Rodotà. De acordo com BORGES et. al., (2020), com criação em 21 de junho de 2007, a Comissão tinha como principal propósito alterar artigos específicos do Código Civil italiano, que datava de 1942, e que fazia menção à propriedade, tendo se tornado obsoletos ao passar dos anos. Procurou-se inserir na codificação a noção de bem comum, para que a este conceito se conferisse maior segurança jurídica. Presidida por Stefano Rodotà e Ugo Mattei, a comissão teve suas raízes fincadas anos antes, através de pesquisas realizadas pelo Ministério da Economia e Finanças, que tinha como contexto o cenário político-econômico em que se encontrava a Itália desde a década de 1990. Nas palavras do autor,

²⁷ Tradução livre: “Casos empíricos de common pool resources administradas com sucesso fornecem alternativas teóricas e empíricas para a afirmação de que os envolvidos não podem se livrar dos problemas enfrentados quando vários indivíduos usam um determinado recurso. A chave do meu argumento é que alguns indivíduos fugiram da armadilha inerente ao problema comum, enquanto outros continuam arrependidos e presos na destruição de seus próprios recursos. Isto leva-me a perguntar que diferenças existem entre aqueles que quebraram as algemas de um problema comum e aqueles que não o fizeram. As diferenças podem ter a ver com fatores internos a um determinado grupo. Os participantes podem simplesmente ter: nenhuma capacidade de se comunicar uns com os outros, nenhuma maneira de desenvolver a confiança, e nenhum senso de que eles devem compartilhar um futuro comum. Alternativamente, indivíduos poderosos que estão a ganhar com a situação atual, enquanto outros perdem, podem bloquear os esforços dos menos poderosos para mudar as regras do jogo. Esses grupos podem precisar de alguma forma de assistência externa para romper com a lógica perversa de sua situação.” OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of institutions for collective action**. New York: Cambridge University Press, 1990, p. 21.

Devido à má gestão da administração pública, a Itália encontrava-se impregnada por dívidas públicas altíssimas em comparação com os demais países da União Europeia. As pesquisas tiveram como assunto principal a gestão dos bens públicos, que eram privatizados em massa pelos governos subsequentes aos anos 1990 como forma de quitar a dívida pública de forma discricionária, sem observância da finalidade do interesse coletivo e de gestões eficientes.²⁸

O problema discutido pela comissão renovou o interesse pelos comuns no país, que adentrou ao campo político. Conforme explica BROCA (2017),

A comissão propôs então definir os comuns como “coisas que dependem do exercício dos direitos fundamentais e do livre desenvolvimento da pessoa”. “Pessoas jurídicas públicas ou privadas”, o estatuto dos titulares desses bens – seus “proprietários” – pouco importa. A comissão insistiu, por outro lado, no fato de que os recursos devem ser gerenciados conforme sua função, para permitir o exercício de um direito.²⁹

Ao final dos debates, os membros da comissão elaboraram o seguinte parecer acerca dos bens comuns:

Predição da categoria de bens comuns, isto é, das coisas que expressam utilidade funcional para o exercício dos direitos fundamentais, bem como para o livre desenvolvimento da pessoa. Os bens comuns devem ser protegidos e salvaguardados pela ordem jurídica, também em benefício das gerações futuras. Os titulares de bens comuns podem ser pessoas coletivas públicas ou privadas. Em qualquer caso, a sua utilização coletiva deve ser garantida, dentro dos limites e de acordo com os procedimentos previstos na lei. Quando os proprietários são entidades jurídicas públicas, os bens comuns são geridos por entidades públicas e são colocados fora do negócio; é permitido concedê-los apenas nos casos previstos por lei e por um período limitado, sem a possibilidade de extensões. São bens comuns, entre outros: rios, córregos e suas nascentes; lagos e outras águas; ar; parques definidos por lei, florestas e áreas arborizadas; áreas montanhosas de alta altitude, geleiras e neve perene; praias e trechos de litoral declarados reserva ambiental; vida selvagem e flora protegidas; zonas arqueológicas, culturais, ambientais e outras zonas de paisagem protegida. A regulamentação dos bens comuns deve ser coordenada com a dos usos cívicos.³⁰

²⁸ BORGES, Gustavo Silveira e FILÓ, Maurício da Cunha Savino. **Os bens comuns e a recepção pelo direito civil: análise a partir da experiência italiana.** *Justiça do Direito*, v. 34, n.1, Jan/Abr. 2020, p. 239. Disponível em <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/10386/114115302>. Acesso em 24/09/2020.

²⁹ BROCA, Sébastien. **A defesa dos bens comuns, uma bandeira agregadora para a esquerda? Preservar o interesse geral contra as empresas... e contra o Estado.** *Le Monde Diplomatique Brasil*, Edição 113, fevereiro de 2017. Disponível em <https://diplomatique.org.br/a-defesa-dos-bens-comuns-uma-bandeira-agregadora-para-a-esquerda/>. Acesso em 23/09/2020.

³⁰ Tradução livre: “Previsione della categoria dei beni comuni, ossia delle cose che esprimono utilità funzionali all’ esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona. I beni comuni devono essere tutelati e salvaguardati dall’ordinamento giuridico, anche a beneficio delle generazioni future. Titolari di beni comuni possono essere persone giuridiche pubbliche o privati. In ogni caso deve essere garantita la loro fruizione collettiva, nei limiti e secondo le modalità fissati dalla legge. Quando i titolari sono persone giuridiche pubbliche, i beni comuni sono gestiti da soggetti pubblici e sono collocati fuori commercio; ne è consentita la concessione nei soli casi previsti dalla legge e per una durata limitata,

Na esteira do que foi desenvolvido pela Comissão Rodotà, movimentos sociais e políticos italianos se agarraram à noção de bem comum com a finalidade de atribuir ao setor privado e ao Estado neoliberal a incapacidade de atender às necessidades coletivas fundamentais. De acordo com BROCA (2017), “valendo-se desse princípio, 25 milhões de italianos (dos 27 milhões de votantes) se pronunciaram, em junho de 2011, no referendo contra a privatização dos serviços públicos locais de fornecimento de água potável.”³¹ Partindo desde pressuposto, sendo a água qualificada como “bem comum”, equivale a dizer que sua distribuição deve proporcionar a todos acesso à água de qualidade e em quantidade suficiente, quem quer que seja responsável pela organização de tal distribuição. Mas resta o questionamento: a água pode ser considerada, de fato, um bem comum? O acesso à água é um direito humano fundamental?

2.3. A água como bem comum

A água é parte integral do planeta Terra. É componente fundamental de dinâmica da natureza, impulsiona todos os ciclos, sustenta a vida e é o solvente universal. Sem água, a vida na terra seria impossível.³² Quando a constituição de 1988 estabeleceu que todos os corpos d’água no Brasil são de domínio público, tornou claro que o direito de uso estava acima do direito de propriedade.³³

A lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, em seu artigo 1º, traz como fundamentos que,

senza possibilità di proroghe. Sono beni comuni, tra gli altri: i fiumi, i torrenti e le loro sorgenti; i laghi e le altre acque; l’aria; i parchi come definiti dalla legge, le foreste e le zone boschive; le zone montane di alta quota, i ghiacciai e le nevi perenni; i lidi e i tratti di costa dichiarati riserva ambientale; la fauna selvatica e la flora tutelata; i beni archeologici, culturali, ambientali e le altre zone paesaggistiche tutelate. La disciplina dei beni comuni deve essere coordinata con quella degli usi civici.” **MINISTERIO DELLA GIUSTIZIA, Commissione Rodotà - per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici.** Disponível em http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?previousPage=mg_1_12&contentId=SPS47617. Acesso em 24/09/2020.

³¹ BROCA, Sébastien. **A defesa dos bens comuns, uma bandeira agregadora para a esquerda? Preservar o interesse geral contra as empresas... e contra o Estado.** Le Monde Diplomatique Brasil, Edição 113, fevereiro de 2017. Disponível em <https://diplomatique.org.br/a-defesa-dos-bens-comuns-uma-bandeira-agregadora-para-a-esquerda/>. Acesso em 23/09/2020.

³² TUNDISI, José Galizia. **Ciclo hidrológico e gerenciamento integrado.** Ciência e Cultura, Edição 04, 2003, p. 31. Disponível em <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=003069&Pesq=crise%20%c3%a1gua&pagfis=63934>. Acesso em 12/09/2020.

³³ *Idem* 32.

Art.1º. A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: I - a água é um bem de domínio público; II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.³⁴

Já na década de 1980, e principalmente a partir da *Conference on Common Property Resource Management*, financiada pela National Research Foundation, realizada no ano de 1985 em Annapolis, no estado de Maryland, nos Estados Unidos, recebeu pesquisadores e universitários do mundo todo para discussões acerca de um modelo de desenvolvimento que tivesse como princípio central a sustentabilidade, demonstrando que existiam ainda numerosos lugares onde os recursos naturais eram gerenciados como comuns. Conforme explica GARJULLI (2003), “é no contexto desta agenda que os estados brasileiros passam a discutir e redefinir seu arcabouço jurídico e institucional sobre recursos hídricos, o qual se fundamenta nos princípios da gestão descentralizada, integrada e participativa, tendo a [...] água como um bem público e econômico.”³⁵

Ainda de acordo com a autora,

O que essas iniciativas legais e institucionais têm demonstrado é que, diante da ameaça concreta de um quadro cada vez mais grave de escassez de água, uma outra mentalidade se foi delineando nesse setor. Gerenciar de forma eficiente os recursos hídricos passa a ser concebido como a associação de medidas jurídicas, institucionais, administrativas, técnicas e de organização social que, articuladas a medidas estruturais de realização de obras, têm como objetivo o ordenamento e a definição de regras conjuntas dos usos e preservação dos recursos hídricos, que visam assegurar sua sustentabilidade.³⁶

2.4. Direito de acesso à água

A água nem sempre foi entendida como um direito humano, fundamental e universal. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) não considerava o direito à água como

³⁴ BRASIL. LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.** Diário Oficial da União. Brasília, 8 de janeiro de 1997; 176º da Independência e 109º da República. Título I, Capítulo I, art. 1º.

³⁵ GARJULLI, Rosana. **Os recursos hídricos no semi-árido.** Ciência e Cultura, Edição 04, 2003, p.38. Disponível em <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=003069&Pesq=crise%20%c3%a1gua&pagfis=63934>. Acesso em 12/09/2020.

³⁶ *Idem* 35.

efetivamente um direito humano, tal como a educação, o trabalho, a alimentação, entre outros. Foi somente em 2010 que a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) anuiu, por meio de sua Resolução nº 64/292, “o direito à água potável e limpa e o direito ao saneamento como direito humano que é essencial para o pleno gozo da vida e de todos os direitos humanos”.³⁷ Como explica COSTA (2013),

A ONU, então, convocou “os Estados e as organizações internacionais a fornecer recursos financeiros, capacitação e transferência de tecnologia, através da cooperação e assistência internacionais, em particular para os países em desenvolvimento, a fim de aumentar os esforços para providenciar água potável, limpa, acessível e barata e saneamento para todos.”³⁸

A Corte Interamericana de Direitos Humanos reconhece os direitos humanos à água e ao saneamento básico como decorrentes do direito à vida, de acordo com o artigo 4º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. De acordo com SILVA (2015),

O acesso universal à água e ao saneamento deve ser uma das prioridades nas discussões atuais em torno dos Direitos Humanos e demanda esforços internacionais e científicos, pois, mesmo com reconhecidos avanços obtidos nos planos normativo e estrutural, o acesso à água e esgotamento sanitário não se tornaram uma realidade.³⁹

A Constituição Federal de 1988 já reconhece como direitos sociais a alimentação, o trabalho, a moradia, a educação e a saúde, entre outros. No entanto, somente em 2016, a Câmara dos Deputados começou a analisar uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para incluir o acesso à água e à terra entre os direitos sociais obrigatórios. A PEC 258/2016 “dá nova redação ao artigo 6º da Constituição Federal, para introduzir o direito humano ao acesso à terra

³⁷ UNITED NATIONS. Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010. **64/292: The human right to water and sanitation.** Disponível em https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292. Acesso em 24/09/2020.

³⁸ COSTA, Jales Dantas da. CONTI Irio Luiz e SCHROEDER Edni Oscar (organizadores) **Direito humano à água, convivência com o Semiárido Brasileiro: Autonomia e Protagonismo Social.** Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – FAURGS/ REDEgenteSAN. Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade – IABS. Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Brasília: Editora IABS – 2013, p. 147. Disponível em <http://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/images/abook/pdf/1sem2015/fevereiro/Fev.15.16.pdf.pdf>. Acesso em 12/09/2020.

³⁹ SILVA, Thalita Verônica Golçalves e. **O Direito Humano de acesso à água potável e ao Saneamento Básico: análise da posição da corte interamericana de direitos humanos.** Boletim das águas do Ministério Público Federal. Brasília: 2015, p. 8. Disponível em <http://conexaoagua.mpf.mp.br/boletim-das-aguas/edicao-2015>. Acesso em 12/09/2020.

e à água como direito fundamental”, por considerar indissociável a relação desses dois recursos com o desenvolvimento inclusivo e sustentável.⁴⁰

Existem, ainda, autores que consideram a água como um direito fundamental de sexta geração. Para FACHIN et. al., (2011),

O direito fundamental à água potável, como direito de sexta dimensão, significa um acréscimo ao acervo de direitos fundamentais, nascidos, a cada passo, no longo caminhar da Humanidade. Esse direito fundamental, necessário à existência humana e a outras formas de vida, necessita de tratamento prioritário das instituições sociais e estatais, bem como por parte de cada pessoa humana.⁴¹

De acordo com TEPEDINO (2020),

Ao se falar em acesso a bens essenciais à sobrevivência (água, alimento) e à garantia de igualdade e livre desenvolvimento da personalidade (conhecimento) como direito fundamental da pessoa [...] vincula-se a construção da pessoa constitucionalizada a lógicas diversas daquela proprietária, portanto fora da dimensão puramente mercantil; e supera-se o acesso como situação puramente formal, franqueando a utilização do bem por parte dos interessados sem outras mediações.⁴²

No entanto, o Brasil discute hoje um novo plano nacional de saneamento básico, com vistas a permitir à iniciativa privada a exploração dos serviços de abastecimento hídrico e coleta de esgoto, fazendo com que haja convergência entre a disciplina constitucional e as formas infraconstitucionais de regulação do tema. No entanto, o receio em torno de uma gestão privada da água, no Brasil, não é algo novo. VIEGAS (2005) já discutia o problema, quando alertava que,

Mercantilizar a água é sobrepor seu valor econômico ao valor social que lhe é inerente; é antepor o interesse privado ao interesse público; é dar aos recursos hídricos conotação eminentemente comercial, em que a obtenção de lucro é o objetivo primordial no trato desse bem natural; é ganhar cada vez mais com a venda do "produto" na medida em que a crise global da água se intensifica; é negar o acesso de todos à água em qualidade e quantidades satisfatórias ao provimento das necessidades dos seres vivos, possibilitando o alcance apenas àqueles com condições econômicas para "desfrutar" da água.⁴³

⁴⁰ CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Brasil precisa reconhecer na Constituição que água é direito essencial à vida**. 2017. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao>. Acesso em 12/09/2020.

⁴¹ FACHIN, Zulmar e SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à Água Potável: direito fundamental de sexta dimensão**. Campinas: Editora Millennium, 2011, p. 79.

⁴² FILHO, Carlos Edison do Rêgo Monteiro, RENTERIA, Pablo, TEPEDINO, Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro. Forense - 1. ed. 2020, p. 545.

⁴³ *Idem* 42.

A experiência internacional demonstra que alguns países não obtiveram sucesso com propostas de privatização dos recursos hídricos, e nem tão pouco estratégias de gestão eficientes deles. É essencial refletir, a partir de tentativas similares, quais as consequências que o processo de mercantilização poderia trazer ao Brasil, levando em consideração sua densidade populacional, índices de desenvolvimento humano e acesso aos bens básicos para a manutenção da dignidade humana. Neste diapasão, cabe o questionamento: a água não seria, de fato, alvo de propriedade privada?

3. A PRIVATIZAÇÃO DA ÁGUA AO REDOR DO MUNDO

A Lei nº 14.020, de 6 de julho 2020, intitulada como Novo Marco Legal do Saneamento Básico veio substituir em muitos aspectos a Lei nº 11.445 de 2007, que regulava a matéria até então. Falar em saneamento básico significa falar de água, que é o bem mais essencial a toda pessoa humana. O novo marco regulatório para o saneamento básico nacional acabou por facilitar a privatização do setor, o que significa dizer que “empresas públicas não poderão ser contratadas diretamente, e deverão disputar uma licitação com empresas privadas”.⁴⁴ O novo marco traz consequências diretas para a população, e pode não resultar na almejada ampliação do acesso ao saneamento básico, se observadas as experiências de outros países com a privatização do setor.

3.1. A privatização e reestatização dos serviços de tratamento de água e esgoto ao redor do mundo

3.1.1. Bolívia

Nos anos 2000, um levante popular expulsou uma transnacional que fazia a gestão do sistema de água e esgoto em Cochabamba, na Bolívia. O intuito da privatização era que fossem preenchidas lacunas presentes na gestão pública atuante até então, conforme escreveu o banco mundial em 1999: “os governos pobres são frequentemente perseguidos pela corrupção local e estão mal equipados para administrar seus fornecimentos de água.”⁴⁵ De acordo com PORTUGAL (2007), no início do século XX,

La alianza que existía entre capital estatal y capital privado, que rigió en el modelo de sustitución de importaciones para desarrollar las mercancías

⁴⁴ SODRÉ, Lu. **Exemplos no Brasil e no mundo mostram fracasso da privatização do saneamento básico.** Portal Brasil de Fato. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/28/exemplos-no-brasil-e-no-mundo-mostram-fracasso-da-privatizacao-do-saneamento-basico>. Acesso em 27/09/2020.

⁴⁵ O'BRIEN, Hettie. **Vale a pena privatizar o abastecimento de água no mundo?** Diálogo Chino, 30 de agosto de 2018. Disponível em <https://dialogochino.net/pt-br/comercio-e-investimento-pt-br/11531-vale-a-pena-privatizar-o-abastecimento-de-agua-no-mundo/>. Acesso em 28/09/2020.

internas, fue quebrada y reemplazada por una nueva fórmula: menos Estado y más mercado. Con una gran diferencia: las economías de los países, principalmente tercermundistas, dependen exclusivamente de los mercados mundiales. Así, el Estado fue reducido y refuncionalizado para mantener el orden interno y garantizar condiciones irrestrictas a la libre entrada de capitales y mercancías en cada territorio.⁴⁶

No mandato de Victor Paz Estenssoro, em 1985, primeira gestão democrática depois de mais de 20 anos de regime ditatorial, conforme explica DRUMMOND (2015), o governo “lançou um pacote de ajustes estruturais, a NPE, que se baseava em três eixos principais: o choque inflacionário, a liberalização dos mercados para os investimentos estrangeiros e a diminuição do setor público, através do qual se abre caminho para as privatizações.”⁴⁷

Geograficamente, a região de Cochabamba situa-se num vale a leste dos Andes, onde o clima é semiárido, e, devido à falta de infraestrutura, o local enfrenta períodos de seca severa. Ainda de acordo com a autora,

O governo de Vitor Paz Estenssoro repassou a gestão dos recursos hídricos aos governos municipais. A descentralização do serviço de fornecimento de água previa também que os “municípios” atendessem alguns requisitos, dentre eles a busca por novas fontes de água, a obtenção de financiamento internacional, a cobrança de tarifas sobre o serviço e a modernização da infraestrutura de captação, tratamento e distribuição.⁴⁸

O governo municipal de Cochabamba, então, priorizou a perfuração de poços artesianos, através de incentivos concedidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, que condicionou tal incentivo à criação de um serviço municipal de água e esgoto, que foi denominado SEMAPA.⁴⁹ O ente levou adiante uma política de “discriminação econômica” quanto à distribuição da água, na qual, conforme relata PFRIMER (2008),

apenas os bairros centrais possuíam fornecimento de água durante as 24 horas do dia. Não se tomou medidas com a finalidade de estender as conexões da

⁴⁶ Tradução livre: “A aliança que existia entre capital estatal e capital privado, que regeu o modelo de substituição de importações para desenvolver os bens internos, foi quebrado e substituído por uma nova fórmula: menos Estado e mais mercado. Com uma grande diferença: as economias dos países, principalmente do terceiro mundo, dependem exclusivamente dos mercados mundiais. Assim, o Estado foi reduzido e refuncionalizado para manter a ordem interna e garantir condições irrestritas à livre entrada de capitais e mercadorias em cada território” PORTUGAL, Alex A. Chamán. **El Neoliberalismo em Bolivia Y Perú**. Puno: 2007. Disponível em <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000362.pdf>. Acesso em 28/09/2020.

⁴⁷ DRUMMOND, Nathalie. **A guerra da água na Bolívia: a luta do movimento popular contra a privatização de um recurso natural**. Revista NERA, Presidente Prudente: Ano 18, nº28 – Dossiê, 2015, p. 188. Disponível em <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/3998/4155>. Acesso em 28/09/2020.

⁴⁸ *Idem* 47.

⁴⁹ Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado.

rede de abastecimento de água até a zona sul, porque isso implicaria no racionamento de água para os setores urbanos mais abastados.”⁵⁰

Ante tal situação, em 1997, Hugo Banzer foi eleito presidente sob a promessa de implantação do Projeto Misicuni, o qual possibilitaria a captação de águas da bacia do Rio Misicuni na Cordilheira Oriental dos Andes e sua condução para o vale central e a cidade de Cochabamba para consumo humano, irrigação e geração elétrica.⁵¹ No entanto, poucos meses após o início das obras, o consórcio Condotte-Asapi, responsável pela realização do projeto, rescindiu o contrato com a administração municipal de Manfred Reyes Villa.⁵²

Neste cenário, para que fossem retomadas as obras do projeto, o Banco Mundial condicionou seu financiamento “à privatização da SEMAPA e à promulgação de uma nova lei que regulamentava a utilização dos recursos hídricos no país. De pronto, Reyes Villa abriu o processo de licitação para a venda da SEMAPA.”⁵³ Conforme explica ROCHA (2019), “com a criação da Lei nº2.029, em setembro de 1999, a SEMAPA foi privatizada e vendida à Águas del Turnai, após um obscuro processo de licitação.”⁵⁴ Ainda de acordo com o autor,

Em fins de 1999, em reação à gestão da Bechtel, corporação americana controladora da concessionária Águas del Tunari, os habitantes da cidade se mobilizaram, diante do enorme aumento das tarifas dos serviços de água e perante à expropriação dos sistemas comunitários de água. Nessa ocasião surgiu a Coordenação da Água e da Vida, organização criada por grupos da sociedade civil, sindicatos e camponeses que praticavam a irrigação e comitês democráticos de água.⁵⁵

⁵⁰ PFRIMER, Matheus Hoffmann. **A guerra da Água em Cochabamba, Bolívia: a desconstrução de um conflito**. IV Encontro Nacional da Anppas. Brasília: 2008, p.13 Disponível em <http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-850-976-20080513215826.pdf>. Acesso em 28/09/2020.

⁵¹ Tradução livre: “Captación de aguas de la cuenca del Río Misicuni en la Cordillera Oriental de los Andes y su conducción hacia el valle central y la ciudad de Cochabamba para consumo humano, riego y generación eléctrica.” KRUSE, Thomas. **La Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia: terrenos complejos, convergências nuevas**. Sindicatos y nuevos movimientos sociales em América Latina. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005, p. 140. Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109025721/5kruse.pdf>. Acesso em 28/09/2020.

⁵² PFRIMER, Matheus Hoffmann. **A guerra da Água em Cochabamba, Bolívia: a desconstrução de um conflito**. IV Encontro Nacional da Anppas. Brasília: 2008, p.13 Disponível em <http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-850-976-20080513215826.pdf>. Acesso em 28/09/2020.

⁵³ DRUMMOND, Nathalie. **A guerra da água na Bolívia: a luta do movimento popular contra a privatização de um recurso natural**. Revista NERA, Presidente Prudente: Ano 18, nº28 – Dossiê, 2015, p. 193. Disponível em <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/3998/4155>. Acesso em 28/09/2020.

⁵⁴ ROCHA, Sandoval. **A luta pelo acesso à água em Cochabamba**. Amazonas Atual. Manaus: 27 de setembro de 2019. Disponível em <https://amazonasatual.com.br/a-luta-pelo-acesso-a-agua-em-cochabamba/>. Acesso em 28/09/2020.

⁵⁵ *Idem* 54.

As reações a tal privatização foram imediatas. Tornou-se cada vez mais evidente os problemas da gestão irresponsável do poder público, que ao deixarem a população Cochabamba nas mãos dos investidores estrangeiros, acirraram ainda mais os problemas causados pela escassez de água e pela pobreza. Conforme explica DRUMMOND (2015),

Toda a população [...], do campo à cidade, acabou se sentindo lesada pela privatização. A água [...] foi o elemento que permitiu que camponeses, estudantes, donas de casa, entre outros, tornassem-se aliados numa batalha comum.⁵⁶

Em janeiro de 2000, houve o anúncio do aumento de mais de 100% nas tarifas de água e esgoto, fato que caiu como uma bomba na cidade de Cochabamba dando início a um massivo processo de mobilização, com a população ocupando as ruas da cidade. A “guerra da água” gerou uma greve geral, paralisando a cidade, que foi alvo de uma dura repressão pelo governo, com um saldo de centenas de feridos, causando uma revolta ainda maior na população, culminando com a Águas del Tunari abandonando a região, em abril de 2000. Neste âmbito, a Coordenação da Água e da Vida ganhou papel de destaque na condução dos protestos, sendo dotada de representatividade por parte da população para reivindicar junto ao governo.⁵⁷

Como resultado, “a SAMAPA retomou o controle da água no município. A Coordenação passou a fazer parte – junto ao sindicato e ao governo local – de uma junta diretiva provisória e, com isto, conseguiu certa capacidade de decisão sobre o futuro da empresa.”⁵⁸ Desta forma, a população pôde ser incorporada à gestão de seus recursos hídricos e a água voltou a ser considerada um direito de todos, e não um bem privado. E os irrigadores puderam voltar a discutir o controle de seus recursos com respeito à sua tradição.⁵⁹

A guerra pela água, então, demonstrou como a participação popular teve suma importância na reivindicação da gestão do bem comum mais essencial à vida. Demonstrou, ainda, que a privatização não é a solução mais adequada a solucionar problemas de gestão de bens comuns, conforme também se verá em outras experiências mundo afora.

⁵⁶ DRUMMOND, Nathalie. **A guerra da água na Bolívia: a luta do movimento popular contra a privatização de um recurso natural**. Revista NERA, Presidente Prudente: Ano 18, nº28 – Dossiê, 2015, p. 196. Disponível em <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/3998/4155>. Acesso em 28/09/2020.

⁵⁷ PRONZATO, Carlos. **La Guerra Del Agua**. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=-7ZnaY0ateo>. Acesso em 28/09/2020.

⁵⁸ ROCHA, Sandoval. **A luta pelo acesso à água em Cochabamba**. Amazonas Atual. Manaus: 27 de setembro de 2019. Disponível em <https://amazonasatual.com.br/a-luta-pelo-acesso-a-agua-em-cochabamba/>. Acesso em 28/09/2020.

⁵⁹ DRUMMOND, Nathalie. **A guerra da água na Bolívia: a luta do movimento popular contra a privatização de um recurso natural**. Revista NERA, Presidente Prudente: Ano 18, nº28 – Dossiê, 2015, p. 199. Disponível em <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/3998/4155>. Acesso em 28/09/2020.

3.1.2. Berlim

A cidade de Berlim teve que lidar com os efeitos da reunificação do leste da cidade, antiga capital da República Democrática da Alemanha com o Oeste em 1990⁶⁰, quando da queda do muro de Berlim, pondo fim à chamada Guerra Fria e extinguindo a polarização do bloco soviético dentro do território alemão. Com este cenário, foi necessário conjugar duas realidades econômicas, sociais e estruturais distintas, conjugação esta que não escapou à distribuição de água e ao saneamento básico.

LANZ, et. al. (2005) explica que,

em 1994, uma grande coalização no Senado de Berlim entre os Cristãos-Democratas (CDU) e o Partido Social Democrata (SPD) abriu a companhia de água e esgoto estatal, a Berliner Wasserbetriebe (BWB) para comercialização, visto que seria alvo de uma reorganização através da qual o ente de direito público tornaria-se um ente de direito privado. Cinco anos depois, outra grande coalizão, sob o comando do prefeito da CDU Eberhard Diepgen, vendeu 49,9% da BWB por 3.3 bilhões de marcos, em partes iguais, às companhias RWE Aqua Ltd. e Veolia. O processo que conduziu a venda tem sido criticado por ter sido antidemocrático e sigiloso.⁶¹

O modelo de privatização adotada foi a parceria público-privada, que de acordo com PASSADAKIS (2006) “assegurou vantagens fiscais significativas para os dois setores, mantendo o status jurídico de público da BWB, ainda que as operações fossem inteiramente comerciais.”⁶² Apesar de deterem a menor parte da BWB, as companhias privadas controlaram a gestão, garantindo altos lucros através de contratos secretos. Conforme REZENDE et. al. (2017), “a cidade de Berlim manteve o controle da gestão; as decisões centrais teriam de ser

⁶⁰ Tradução Livre: “In the past 15 years, the city of Berlin has had to deal with the effects of the reunification of East Berlin, the former capital of the German Democratic Republic, and West Berlin in 1999.” LANZ, Klaus and EITNER, Kerstin. **Water Time case study – Berlin, Germany**. International Water Affairs. Hamburg: 31st January 2005, p. 3. Disponível em www.watertime.net/docs/WP2/D12_Berlin.doc. Acesso em 28/09/2020.

⁶¹ Tradução livre: “In 1994, a grand coalition in the Berlin Senate between the Christian Democrats (CDU) and the Social Democratic Party (SPD) opened the Berliner Wasserbetriebe (BWB) to commercialisation through its reorganisation into a public company organised under private law. Five years later, another grand coalition under the same mayor, Eberhard Diepgen (CDU), sold 49.9 per cent of the BWB for DM 3.3 billion (€1.69 billion) in equal shares to the companies RWE Aqua Ltd. and Vivendi Environment (later Veolia). The process leading to privatization has been criticized for being undemocratic and secretive.” *Idem 60*.

⁶² Tradução livre: “Den öffentlichen und privaten Eigentümern durch die Aufrechterhaltung des öffentlichen Rechtsstatus substanzielle steuerliche Vorteile zu sichern, obwohl der Betrieb voll kommerziell waren .” PASSADAKIS, Alexis. **Die Berliner Wasserbetriebe: Von Kommerzialisierung und Teilprivatisierung zu einem öffentlich-demokratischen Wasserunternehmen**. Berlin: Berlin und Brüssel, 2006, p. 17. Disponível em https://berliner-wassertisch.net/assets/files/BWB-Studie_Alexis_Passadakis%20-%20erste%20Auflage.pdf. Acesso em 28/09/2020.

tomadas em uma comissão mista, na qual o governo tinha a maioria.”⁶³ Apesar disso, “os parceiros privados eram as forças dominantes.”⁶⁴

De acordo com LANZ, et al. (2005),

as consequências da privatização foram um crescimento rápido nos preços da água, a redução massiva de empregos e a redução considerável de investimentos que impactaram a indústria local e resultaram em um acentuado subinvestimento em infraestrutura.⁶⁵

De uma perspectiva de manutenção social, democrática e estrutural, a comercialização e privatização parcial da BWB em 1999 foi um desastre. Da perspectiva dos acionistas da RWE e Veolia, era um negócio rentável.⁶⁶

Frente a este cenário, em 2007, “os operadores públicos de água fundaram a Aliança das Associações Públicas da Água, que buscava lutar contra a privatização e defender a gestão pública.”⁶⁷ Conforme explica REZENDE et. al. (2017),

Usando dos mecanismos disponíveis de participação, a Berliner Wassertisch (“Fórum da Água Berlin”), rede de cidadãos preocupados e comprometidos com os serviços públicos, lançou o referendo para a transparência dos contratos sobre a privatização da água. Em 13 de fevereiro de 2011, os berlinenses decidiram, por referendo, que os contratos de privatização, até então mantidos em segredo, deveriam ser publicados.⁶⁸

Após o referendo, em 2012, a Agência Federal da Concorrência Alemã condenou a empresa de águas da cidade a reduzir suas tarifas em 18%.⁶⁹ Como observa BRITO et. al.

⁶³ BRITTO, Ana Lucia e REZENDE, Sonaly Cristina. **A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência.** Caderno Metropolitano. São Paulo: v. 19, n. 39, 2017, p. 574. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3909>. Acesso em 28/09/2020.

⁶⁴ *Idem* 63.

⁶⁵ Tradução livre: “The consequences were a rapid rise in water prices, massive job reduction, and a considerable reduction in investment that impacted on local industry and resulted in a “marked under-investment” in infrastructure.” LANZ, Klaus and EITNER, Kerstin. **Water Time case study – Berlin, Germany.** International Water Affairs. Hamburg: 31st January 2005, p. 11. Disponível em www.watertime.net/docs/WP2/D12_Berlin.doc. Acesso em 28/09/2020.

⁶⁶ Tradução livre: “From a democratic, social and infrastructure maintenance perspective, the commercialisation and partial privatisation of the Berlin Water Works of 1999 were a disaster. From the perspective of the private shareholders RWE and Veolia, it was a profitable business” WATER REMUNICIPALISATION TRACKER. Disponível em http://remunicipalisation.org/front/page/home#case_Berlin. Acesso em 29/09/2020.

⁶⁷ BRITTO, Ana Lucia e REZENDE, Sonaly Cristina. **A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência.** Caderno Metropolitano. São Paulo: v. 19, n. 39, 2017, p. 574. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3909>. Acesso em 28/09/2020.

⁶⁸ *Idem* 67.

⁶⁹ AFONSO, Nathália. **Saneamento básico: Amoêdo e Freixo debatem tema com erros e acertos em rede social.** Lupa, 2019. Disponível em <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2019/06/04/saneamento-basico-rede/>. Acesso em 27/09/2020.

(2017), em 2012, a administração da cidade “comprou as ações da RWE por 654 milhões de euros e, em 2013, as ações da Veolia, por 590 milhões de euros.”⁷⁰ Para fazer isso, a cidade contraiu um grande empréstimo, que agora deverá ser pago através das tarifas das contas de água num período de 30 anos. Não obstante, como mostra HECHT (2015), “desde a remunicipalização, os investimentos em infraestrutura aumentaram, e o preço de parte da tarifa relativa ao esgotamento diminuiu.”⁷¹

3.1.3. Atlanta

Na década de 1990, conforme explica o relatório do programa “Water for All” da Public Citizen (2005), várias corporações, lideradas por gigantes da água europeus, mas incluindo antigas empresas de água americanas com grandes ambições,

olharam para toda a água que estava sendo entregue ao poder público e enxergaram uma oportunidade de negócio atrativa. Se toda a água pudesse ser arrancada das mãos do controle público e possuída, ou ao menos controlada através de um contrato de monopólio duradouro, pelas empresas privadas, os lucros seriam gloriosos.⁷²

Conforme dados do Water Remunicipalization Track, a capital do estado da Georgia, no Estados Unidos, iniciou o processo de privatização do serviço de abastecimento de água e coleta de esgoto no ano de 1999, quando a Câmara Municipal assinou um contrato de prestação de serviços de 428 milhões de dólares, com duração de 20 anos, com a United Water, uma subsidiária de um conglomerado Francês, a SUEZ, para operar o sistema de água de Atlanta. United Water prometeu cortar pela metade os custos de operação dos sistemas de água e esgoto.

⁷⁰ BRITTO, Ana Lucia e REZENDE, Sonaly Cristina. **A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência.** Caderno Metropolitano. São Paulo: v. 19, n. 39, 2017, p. 574. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3909>. Acesso em 28/09/2020.

⁷¹ Tradução livre: “Depuis le rachat, les investissements dans les infrastructures ont augmenté et le prix de l’assainissement a baissé. Les municipalités allemandes reprennent le contrôle de l’eau.” HECHT, Christa. **Les municipalités allemandes reprennent le contrôle de l’eau.** Eau publique, eau d’avenir: L’expérience mondiale de la remunicipalisation. Paris: 2015, p. 65. Disponível em <https://www.tni.org/files/download/ourpublicwaterfuture-fr-06ch3.pdf>. Acesso em 29/09/2020.

⁷² Tradução livre: “In the 1990s, several corporations, led by European private water giants but including long-time U.S. water firms with big appetites, looked at all that water being delivered publicly and saw an attractive business opportunity. If the water could be wrested from public control and owned, or at least controlled through long-term monopoly contracts, by private firms, the profits would be glorious.” PUBLIC CITIZEN. Waves of regret – **What some cities have learned and other cities should know about water privatization fiascos in the United States.** A special report by Public Citizen’s Water for All program. June, 2005. Public Citizen. Disponível em <https://www.citizen.org/wp-content/uploads/waves.pdf>. Acesso em 29/10/2020.

Àquele tempo, foi o maior contrato de privatização nos EUA, e as empresas de água esperavam abrir caminho para outros contratos de privatização em grandes cidades do país.⁷³

Porém, tão logo a United Water assumiu a prestação de serviços, “surgiram suspeitas de que a empresa teria sobrestimado a quantidade de dinheiro que poderia ser economizado. Essas suspeitas vieram a se confirmar assim que a companhia entrou em funcionamento.”⁷⁴

A experiência acabou sendo desastrosa. De acordo com LOBINA, et al. (2015),

A qualidade da água baixou de tal forma que em algumas ocasiões os residentes eram forçados a ferver a água devido ao insuficiente tratamento da água levado a cabo pela United Water, ou com a água a sair das torneiras com uma cor alaranjada e acastanhada.⁷⁵

A companhia reduziu pela metade a força de trabalho, e então aumentou as tarifas de ano a ano. Uma lista de pedidos de manutenção cresceu para praticamente todas as partes do sistema sob a gestão da United Water, abrangendo desde queixas de quebras de medidor até sua instalação, reparos de hidrantes e manutenção das redes de abastecimento e coleta. Eventualmente, a cidade teve que contratar seus próprios inspetores para auditar o trabalho da United Water, ao custo de um milhão de dólares adicionais aos cofres da cidade.⁷⁶

⁷³ Tradução livre: “In 1999, the City Council signed a 20-year, US\$428 million management contract with United Water, a subsidiary of the French corporate conglomerate, Suez, to operate Atlanta’s water system. United Water promised to cut, by half, the water and sewage systems operation costs. At that time, it was the biggest privatisation contract in the US and water corporations expected it to pave the way for many other contracts in big US cities”, In WATER REMUNICIPALISATION TRACKER. Disponível em http://remunicipalisation.org/front/page/home#case_Atlanta. Acesso em 01/11/2020.

⁷⁴ Tradução livre: “But even before United Water took over the system in 1999, there were suspicions that the company had vastly overstated the amount of money it could save, and vastly underestimated—at least publicly—the amount of work that would be required to operate the system. As the company’s operation of the system began, those suspicions were borne out.” PUBLIC CITIZEN. **Waves of regret – What some cities have learned, and other cities should know about water privatization fiascos in the United States.** A special report by Public Citizen’s Water for All program. June, 2005. Public Citizen. Disponível em <https://www.citizen.org/wp-content/uploads/waves.pdf>. Acesso em 29/10/2020.

⁷⁵ LOBINA, Emanuele, KISHIMOTO, Satoko, PETITJEAN, Olivier. **Veio pra ficar: a remunicipalização da água como uma tendência global.** Unidade Internacional de Pesquisa de Serviços Públicos (PSIRU), Instituto Transnacional (TNI) e Observatório Multinacional, 2015, p. 8. Disponível em <https://www.tni.org/files/download/heretostay-pt.pdf>. Acesso em 01/01/2020.

⁷⁶ Tradução livre: “The result was dire. United Water’s pledge to minimize operative costs caused thousands of delayed repairs, charges to the city for work not done, 400 job losses and increased sewer bill rates (averaging at 12 % per year). Meanwhile the city lost billions of dollars because of United Water’s inefficient water metering and billing systems.”, In WATER REMUNICIPALISATION TRACKER. Disponível em http://remunicipalisation.org/front/page/home#case_Atlanta. Acesso em 01/11/2020.

Desta forma, e conforme explicam LOBINA, et al. (2015), “apenas seis meses após tomar posse, a então presidente da Câmara Shirley Franklin pôs fim ao contrato de concessão de 20 anos com a United Water, alegando má gestão, 16 anos antes do seu termo.”⁷⁷

4. O NOVO MARCO REGULATÓRIO DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA DOS BENS COMUNS.

4.1. O saneamento básico no Brasil

O acesso universal aos serviços de saneamento básico é fator determinante e condicionante à qualidade de vida da população de qualquer cidade. Dentre as externalidades positivas, o planejamento e o aumento de investimentos nesse setor têm impactos diretos sobre a saúde pública.⁷⁸ Segundo a Organização Mundial da Saúde, “saneamento é o controle de todos os fatores do meio físico do homem, que exercem ou podem exercer efeitos nocivos sobre o bem estar físico, mental e social. De outra forma, pode-se dizer que saneamento caracteriza o conjunto de ações socioeconômicas que têm por objetivo alcançar **salubridade ambiental** (*grifo nosso*).”⁷⁹ De acordo com o Ministério da Saúde, saneamento ambiental ou saneamento básico é

O conjunto de ações socioeconômicas que tem por objetivo alcançar salubridade ambiental, por meio de abastecimento de água potável, coleta e disposição sanitária de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, promoção da disciplina sanitária de uso do solo, drenagem urbana, controle de doenças transmissíveis e demais serviços e obras especializadas, com a finalidade de proteger e melhorar as condições de vida urbana e rural.⁸⁰

Antes de se passar à análise do novo marco regulatório do saneamento, é necessário observar, através de dados concretos, como é a distribuição deste sistema entre as cidades brasileiras. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do ano de 2018, realizada

⁷⁷ LOBINA, Emanuele, KISHIMOTO, Satoko, PETITJEAN, Olivier. **Veio pra ficar: a remunicipalização da água como uma tendência global**. Unidade Internacional de Pesquisa de Serviços Públicos (PSIRU), Instituto Transnacional (TNI) e Observatório Multinacional, 2015, p. 8. Disponível em <https://www.tni.org/files/download/heretostay-pt.pdf>. Acesso em 01/01/2020.

⁷⁸ DIAS, Daniella Maria dos Santos, RAIOL, Raimundo Wilson Gama, NONATO, Domingos do Nascimento. **Saneamento e direito à cidade: ponderações sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário na cidade de Belém/PA**. Rio de Janeiro: Revista de Direito da Cidade, 2017, vol. 09, nº 4, p. 1.785. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28918>. Acesso em 09/10/2020.

⁷⁹ WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Guidelines on sanitation and health**. Geneva: 2018. Disponível em <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/274939/9789241514705-eng.pdf?ua=1>. Acesso em 14/10/2020.

⁸⁰ BRASIL. **Fundação Nacional de Saúde. Manual de saneamento**. 3 ed. rev.- Brasília: Fundação Nacional de Saúde, 2004. Disponível em http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_saneamento_3ed_rev_p1.pdf. Acesso em 14/10/2020.

pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), indica a porcentagem de domicílios que contavam com abastecimento de água encanada e coleta de esgoto pela rede geral em 2018:

Gráfico 1: Domicílios cuja principal fonte de água era a rede geral de abastecimento em 2018 (em %)

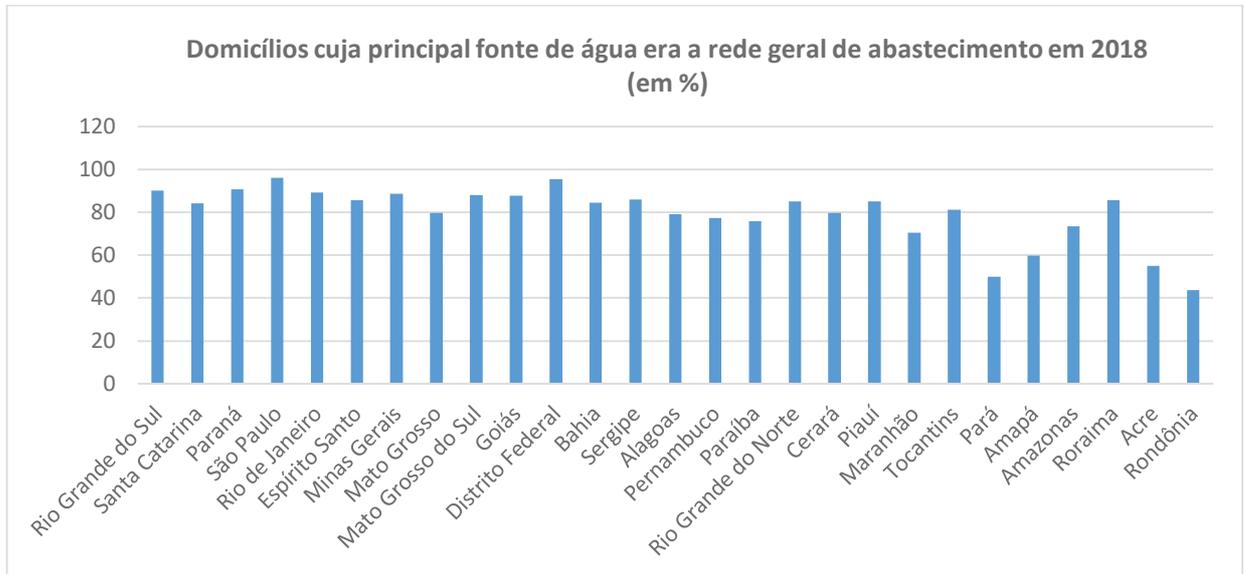


Figura 1 - Fonte: Pnad 2018/IBGE

Gráfico 2: Domicílios com coleta de esgoto pela rede geral em 2018 (em %)

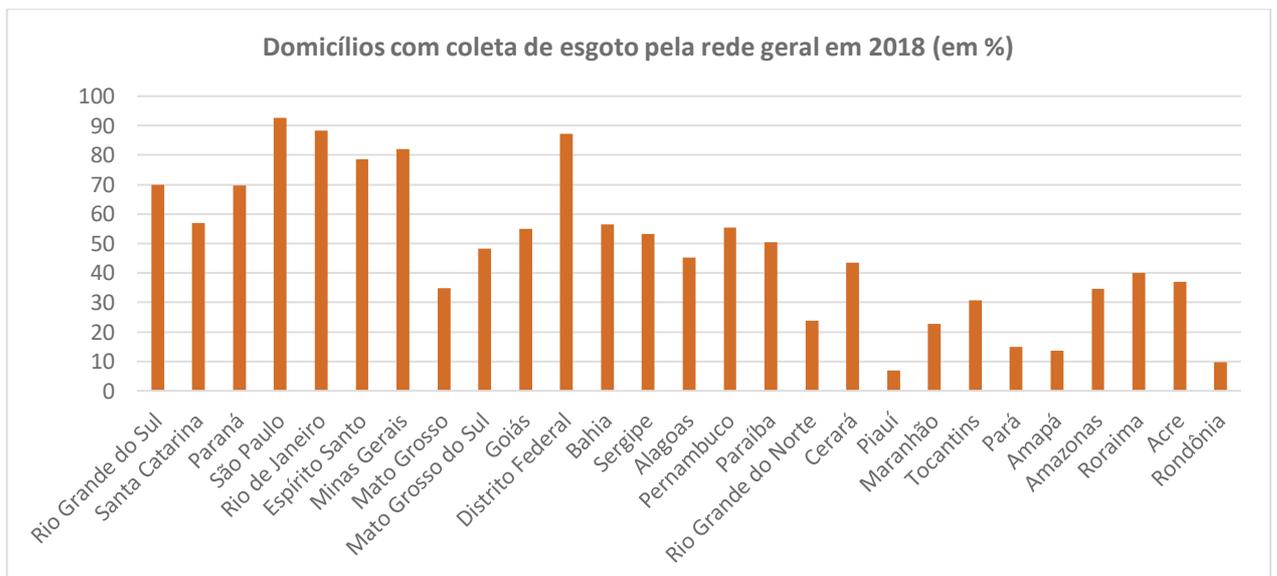


Figura 2- Fonte: Pnad 2018/IBGE

Pode-se observar através dos gráficos exibidos que no Brasil apenas 66% das casas brasileiras tem acesso à rede de coleta de esgoto, segundo a pesquisa do IBGE.⁸¹ O pior colocado desta lista, o estado do Piauí, possui um índice de esgotamento sanitário de apenas 7% das residências, evidenciando ainda mais o disparate que existe em condições de desenvolvimento humano e saúde nas regiões norte e nordeste em comparação às demais regiões do país.

O Sistema nacional de informações sobre saneamento (SNIS) divulgou, em seu 24º Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos de 2018, em amostragem realizada em 4.050 dos 5.570 municípios brasileiros, que o atendimento total de esgoto na região norte do país era de 10,5%, e na região nordeste de 28%, e que a estimativa da população atendida pela rede de esgotamento seria de 107,5 milhões de pessoas. Apesar do sistema público atender apenas 51,5% da população brasileira, o órgão também afirma que o investimento no setor passou de R\$3,88 bilhões em 2017 para R\$4,74 bilhões em 2018. O estudo informa, ainda, que dos prestadores de serviço de esgotamento, 78,81% são membros da administração pública direta, 15,8% são autarquias, 3,91% são empresas privadas, 1,14% sociedades de economia mista, 0,22% empresas públicas e 0,11% organizações sociais. Apenas 46,3% do esgoto gerado era tratado.⁸² Ainda no mesmo estudo, sobre o abastecimento de água, em amostragem realizada em 5.146 dos 5.570 municípios brasileiros, estimou-se que 169,1 milhões de pessoas são atendidas pela rede geral, o que representa 81,1% da população nacional. O estudo aponta, ainda, que o investimento em ampliação das redes de abastecimento de água potável passou de R\$5,57 bilhões em 2017 para R\$5,75 bilhões em 2018.⁸³

O caráter essencial da água para a vida humana, como já explicitado neste estudo, não é alvo de controvérsia. É importante esclarecer também que inúmeras doenças podem acometer os indivíduos na ausência da correta coleta de esgoto urbano. De acordo com o Guidelines on sanitation and health, estudo realizado pela World Health Organization, a falta de sistemas sanitários seguros contribui para o aumento do risco de doenças infecciosas e, consequentemente, a utilização de antibióticos para combater infecções evitáveis. A segurança sanitária é componente essencial para a prevenção e controle de tais infecções, especialmente

⁸¹ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?edicao=24437&t=resultados>. Acesso em 13/10/2020.

⁸² PAINEL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO. ESGOTAMENTO SANITÁRIO. Disponível em <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-esgotamento-sanitario>. Acesso em 14/10/2020.

⁸³ PAINEL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO. ABASTECIMENTO DE ÁGUA. Disponível em <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-esgotamento-sanitario>. Acesso em 14/10/2020.

com foco em proteger mulheres grávidas e recém-nascidos de mortalidade precoce. O impacto na saúde de condições inseguras de saneamento inclui o surgimento de doenças como cólera, febre tifoide, disenteria, poliomielite, ascaridíase, esquistossomose, entre outras.⁸⁴

Foi possível perceber, então, através da análise dos dados, que o saneamento básico no Brasil está longe de ser universal. O investimento realizado ainda é baixo para atender as necessidades da população, apesar do índice de atendimento total de esgoto ter aumentado, na região norte, de 7,9% em 2014 para 10,5% em 2018, e o índice total de abastecimento de água na mesma região, que em 2014 era de 54,5%, em 2018 aumentou para 57,1%.⁸⁵

Neste sentido, o Novo Marco Legal do Saneamento Básico tem sido legitimado para a sociedade com base na universalização do serviço público de distribuição de água e saneamento básico⁸⁶, impondo a privatização dos serviços. Porém, inicialmente, há que se entender que nenhuma empresa privada prestaria tais serviços sem aferir a maior margem de lucros possível. Será preciso, agora, analisar os principais pontos da nova lei, e como ela vai contra a teoria dos bens comuns, na qual já inserimos a água e sua gestão.

4.1. Principais pontos alterados pela lei nº14.026/20

A lei nº14.026/20, que alterou a lei nº11.445/07, busca estabelecer mudanças na regulação do setor de saneamento que podem ser lidas no contexto maior de busca por uma ampliação da participação do setor privado em âmbitos que eram exclusivos da administração pública. Uma das primeiras mudanças instituídas pela alteração foi a atribuição de competência à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) para editar normas de referência que deverão ser levadas em consideração pelas agências reguladoras de saneamento infranacionais (municipais, intermunicipais, distrital e estaduais) em sua atuação regulatória. No entanto, a nova Lei não traz a definição do que sejam normas de referência. Neste sentido, conforme explica ANTUNES (2020), é “apropriado estabelecer, como critério interpretativo, a adoção da analogia entre as normas de referência no âmbito da regulação com as normas gerais da União no exercício da competência legislativa concorrente prevista no art. 24 da CRFB.”⁸⁷

⁸⁴ WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Guidelines on sanitation and health**. Geneva. 2018. Disponível em <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/274939/9789241514705-eng.pdf?ua=1>. Acesso em 14/10/2020.

⁸⁵ Disponível em <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/>. Acesso em 14/10/2020.

⁸⁶ LINHARES, Sarah. **Água é vida e privatização jamais será a solução**. Consultor Jurídico, 2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-set-24/sarah-linharessaga-agua-vida-privatizacao-jamais-solucao#author>. Acesso em 13/10/2020.

⁸⁷ ANTUNES, Paulo de Bessa . **Breves considerações sobre o novo marco regulatório do saneamento básico – Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. GEN Jurídico. Disponível em

Desta forma, e ainda de acordo com o autor,

As normas de referência devem se ater ao estabelecimento de diretrizes nacionais que possam ser uniformemente aplicadas em todo o Brasil. Não podem descer a minúcias nem tratar de especificidades locais que remanescem inseridas na competência de Estados e Municípios, os quais podem e devem regular a prestação dos serviços de saneamento, observadas as normas de referência da própria ANA (art. 8º, § 5º, art. 9º, II, e arts. 21 e 23, da Lei 11.445/2007).⁸⁸

A lei estabelece que a ANA terá o papel de emitir normas sobre padrões de qualidade e eficiência na prestação, manutenção e operação dos sistemas de saneamento básico, regulação tarifária dos serviços públicos de saneamento, padronização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de saneamento firmados entre o titular do serviço e o delegatário, metas de universalização dos serviços públicos de saneamento básico, entre outros. Além disso, quando solicitada, a ANA terá a atribuição de realizar a mediação e arbitragem de conflitos entre o poder concedente, o prestador de serviços de saneamento e a agência que regula tais serviços prestados.⁸⁹

O novo marco vem extinguir o modelo atual de contrato entre os municípios e as empresas estaduais de água e esgoto,⁹⁰ obrigando, assim, que os serviços sejam privatizados, mesmo que sob o prisma da permissão constitucional aos contratos de licitação. Em seu artigo 10, a lei estabelece que,

Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular **depende** (*grifo nosso*) da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, **vedada** (*grifo nosso*) a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.⁹¹

http://genjuridico.com.br/2020/07/23/marco-regulatorio-saneamento-basico/#_ftn1. Acesso em 01/11/2020.

⁸⁸ *Idem* 87.

⁸⁹ Disponível em <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/saneamento-basico/a-ana-e-o-saneamento>. Acesso em 14/10/2020.

⁹⁰ REDE BRASIL ATUAL. **Senado aprova marco legal do saneamento e abre caminho para privatização da água**. Disponível em <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/06/senado-aprova-marco-legal-do-saneamento-e-abre-caminho-para-privatizacao-da-agua/>. Acesso em 14/10/2020.

⁹¹ BRASIL. LEI Nº 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015**

No §2º do art. 10-A, a lei estabelece que as outorgas detidas atualmente pelas empresas estaduais prestadoras do serviço de saneamento poderão ser

segregadas ou transferidas da operação a ser concedida, permitidas a continuidade da prestação do serviço público de produção de água pela empresa detentora da outorga de recursos hídricos e a assinatura de contrato de longo prazo entre esta empresa produtora de água e a empresa operadora da distribuição de água para o usuário final, **com o objeto de compra e venda de água (grifo nosso).**⁹²

Neste ponto, resta claro que a água foi tratada pelo legislador como produto, descentralizando sua operacionalização, agregando custos distintos às etapas de captação e distribuição de água, que a lei permitiu serem desempenhadas por entes distintos. Tudo isto poderá gerar impactos na tarifa/taxa a ser paga pelo consumidor final.

Desta forma, de acordo com os arts. 10-A e 10-B da referida lei, as empresas de prestação de serviço de saneamento que não fizerem parte da administração direta dos municípios serão extintas, fazendo com que “passe a ser obrigatória a abertura de licitação, o que implementa a competição do acesso aos contratos e a inserção massiva de empresas privadas, em detrimento das empresas estatais nos estados, que hoje atendem, ainda que de forma precária, 70% da população,”⁹³ proibindo a celebração de contratos de programa, que são aqueles sem concorrência e fechados diretamente entre os titulares dos serviços e as concessionárias, modalidade utilizada atualmente pelas companhias estaduais de saneamento.⁹⁴

Outro ponto que endossa a privatização do setor jaz no art. 13, §3º da lei, como segue:

Art. 13. Decreto disporá sobre o apoio técnico e financeiro da União à adaptação dos serviços públicos de saneamento básico às disposições desta Lei, observadas as seguintes etapas:

§ 3º Na prestação dos serviços públicos de saneamento básico, os Municípios que obtiverem a aprovação do Poder Executivo, nos casos de concessão, e da respectiva Câmara Municipal, nos casos de privatização, terão **prioridade**

(Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. Brasília, 15 de julho de 2020; 199o da Independência e 132o da República. Jair Messias Bolsonaro. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm. Acesso em 15/10/2020.

⁹² *Idem 91.*

⁹³ REDE BRASIL ATUAL. **Senado aprova marco legal do saneamento e abre caminho para privatização da água.** Disponível em <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/06/senado-aprova-marco-legal-do-saneamento-e-abre-caminho-para-privatizacao-da-agua/>. Acesso em 14/10/2020.

⁹⁴ KRÜGER, Ana e GARCIA, Gustavo. **Conheça os principais pontos do projeto do novo marco legal do saneamento.** G1 política, 2020. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/24/conheca-os-principais-pontos-do-novo-marco-legal-do-saneamento.ghtml>. Acesso em 15/10/2020.

(*grifo nosso*) na obtenção de recursos públicos federais para a elaboração do plano municipal de saneamento básico.⁹⁵

Os planos municipais de saneamento são estudos acerca do fornecimento e distribuição dos serviços prestados, que devem estar de acordo com os planos diretores municipais, e que são dispensáveis quando houver estudos que fundamentem as concessões ou privatizações, que se equiparam aos planos para este fim, de acordo com o art. 19 da referida lei. Pode-se perceber, então, que o texto sancionado determina prioridade no subsídio de auxílio federal para os entes que efetuarem concessão ou privatização dos serviços de água e esgoto.

A lei define os conceitos de serviços públicos de saneamento básico de interesse local - que são aqueles em que as funções públicas e serviços de infraestrutura e instalações operacionais atendam a um único município - e serviços públicos de saneamento básico de interesse comum, caracterizados como aqueles serviços prestados em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas em que se verifique o compartilhamento de instalações operacionais de infraestrutura de abastecimento de água e/ou de esgotamento sanitário entre 2(dois) ou mais municípios.⁹⁶ Tais possibilidades evidenciam que as empresas privadas poderão ter maior disposição em atuar nos serviços de interesse comum, visto que não só atendem maior contingente populacional, como também aquele que detém renda mais elevada.

Os contratos deverão, ainda, estabelecer metas de universalização dos serviços a serem alcançadas até o ano de 2033, podendo haver dilação do prazo até o ano de 2040 para os casos em que haja serviços públicos de saneamento básico de interesse comum, conforme consta do art. 11-B da referida lei.

A lei estabelece ainda o modelo de subdelegação dos serviços de saneamento, em que “poderá o prestador de serviços, mediante licitação e comprovação de ganho de eficiência/qualidade, subdelegar o objeto contratado, observado, para a referida subdelegação,

⁹⁵BRASIL. LEI Nº 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrôpole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados.** Brasília, 15 de julho de 2020; 199o da Independência e 132o da República. JAIR MESSIAS BOLSONARO. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm. Acesso em 15/10/2020.

⁹⁶ *Idem* 95.

o limite de 25%(vinte e cinco por cento) do valor do contrato,⁹⁷ ficando vedada a sobreposição de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário final. Esta subdelegação estabelece uma forma de terceirização dos serviços, fato que pode alegadamente gerar a precarização da prestação, uma vez que os custos desta subdelegação não serão, em tese, repassados ao consumidor final, conforme consta do art. 11-A da referida lei.

Por outro lado, o novo marco regulatório pode trazer mudanças positivas para o sistema de saneamento básico nacional. Segundo o ministro do Desenvolvimento Regional, Rogério Marinho, a nova lei “contribuirá, também, para a revitalização de bacias hidrográficas, a conservação do meio ambiente e a redução de perdas de água, além de proporcionar mais qualidade de vida e saúde à população, aquecer a economia e gerar empregos.”⁹⁸ Ainda de acordo com o ministro, “com a ampliação dos serviços de tratamento de esgoto, os despejos *in natura* em bacias, rios, córregos e mares serão reduzidos e não deverão mais ocorrer em nenhuma região brasileira até 2033.”⁹⁹

O ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, ressaltou que o novo marco “é um avanço muito grande para a agenda ambiental urbana do país.”¹⁰⁰ O motivo deste avanço, conforme explica BERTÉ (2020), é o de que

Diariamente, nos deparamos com cenas de completo abandono e descaso do poder público para com a sociedade. A situação dramática de muitos municípios brasileiros é fruto de vários anos de gestão pública ineficiente que resultaram em falta de acesso à água, esgoto a céu aberto, sistemas de drenagem urbana ineficientes. As consequências desse cenário ficam ainda mais evidentes ao longo da pandemia do novo coronavírus. Em algumas regiões mais vulneráveis, nem o princípio básico de prevenção, que é a higienização das mãos, pode ser aplicado em virtude da falta de acesso à água tratada.¹⁰¹

Não é possível prever se a alteração legislativa será ou não positiva, e se atingirá ou não as metas de universalização estabelecidas, mas é forçoso reconhecer que há muito se faz necessário que o poder público volte o olhar às deficiências da prestação de serviços de água e saneamento básico ao redor do país e principalmente nas regiões norte e nordeste, conforme os

⁹⁷ *Idem* 95.

⁹⁸ GOVERNO FEDERAL. **Novo Marco de Saneamento é sancionado e garante avanços para o País: nova lei para universalização do saneamento básico foi sancionada, nesta quarta-feira (15), pelo presidente Bolsonaro.** 15 de julho de 2020. Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2020/07/novo-marco-de-saneamento-e-sancionado-e-garante-avancos-para-o-pais>. Acesso em 01/11/2020.

⁹⁹ *Idem* 98.

¹⁰⁰ *Idem* 98.

¹⁰¹ SILVEIRA, Augusto Lima da e BERTÉ, Rodrigo. O novo marco legal do saneamento e a nova tentativa de universalização. *EcoDebate*. Disponível em <https://www.ecodebate.com.br/2020/07/14/o-novo-marco-legal-do-saneamento-e-a-nova-tentativa-de-universalizacao/>. Acesso em 01/11/2020.

dados demonstrados por este trabalho, e que os contratos de concessão podem contribuir para a melhora da prestação dos serviços por ente públicos precários.

4.2. Privatizar é a solução?

Conforme explica VIEGAS (2005), até a Constituição de 1988, o proprietário poderia estender seu domínio sobre as águas que existiam em sua terra, fossem elas superficiais ou subterrâneas. O legislador constituinte, então, “extinguiu a propriedade privada da água, conferindo sua titularidade exclusiva à União e aos Estados, como bem público de uso comum”¹⁰², conforme consta dos arts. 20, III e 26, I da CRFB/88.

Apesar de ter iniciado ainda nos primeiros anos da década de 80, a privatização brasileira só se destacou no cenário internacional quando chegou aos serviços públicos na segunda metade dos anos 90.¹⁰³ MULREANY, et al. (2006), explica que

A privatização viria para combater os problemas de financiamento inadequado em infraestrutura e ineficiência nos serviços de fornecimento de água, entre outros serviços públicos. Instituições como o Banco Mundial endossaram o desenvolvimento de um modelo baseado nos pilares da liberalização do mercado, austeridade fiscal e privatização.¹⁰⁴

Como já observado neste estudo, ao redor do mundo, a privatização não levou à solução dos problemas locais de acesso à água, nem tão pouco reduziu as desigualdades oriundas da falta deste. Isto posto, deve-se entender que, numa época em que os governos pressionam por uma nova onda de privatizações, baseados em austeridade fiscal, é necessário encontrar uma alternativa. As políticas de desenvolvimento precisam gerar na população a confiança necessária a legitimar os governos para operar as instituições que garantem não só o bem estar social como também a preservação e utilização consciente dos recursos comuns.

¹⁰² VIEGAS, Eduardo Coral. **Saneamento básico, mercantilização e privatização da água**. Revista de Direito Ambiental: vol. 40/2005, p. 24-43, Out-Dez/2005.

¹⁰³ PINHEIRO, Armando Castelas e FUKASAKU, Kiichiro. **A privatização no Brasil. O caso dos serviços de utilidade pública**. BNDES. 2000, p. 21. Disponível em https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2222/1/2000_A%20privatiza%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil_P.pdf. Acesso em 16/10/2020.

¹⁰⁴ Tradução livre: “Privatization in order to combat the problems of inadequate financing for infrastructure and inefficiency in the provisioning of water systems and other public services. the Government of the United States of America, the World Bank, and the International Monetary Fund endorsed a development model known as the “Washington Consensus,” which was built on the pillars of market liberalization, fiscal austerity, and privatization.” MULREANY, John P., CALIKOGLU, Sule, RUIZ, Sonia and SAPSIN, Jason W. **Water privatization and public health in Latin America**. Rev Panam Salud Publica. Pan Am J Public Health: 2006, p. 24. Disponível em <https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/2006.v19n1/23-32/en>. Acesso em 16/10/2020.

No Estado constitucional, não se encara mais as relações jurídicas como conexões apenas entre dois sujeitos, mas de uma forma coletiva, a partir do reconhecimento de interesses difusos, afetando número indeterminado de indivíduos que desfrutam dos recursos disponíveis em comum, sem que devam torná-los divisíveis. Nas palavras de TEPEDINO (2019), “da água ao conhecimento [...], augura-se que os bens comuns possam fortalecer o feixe de poderes pessoais que configuram precondições necessárias à efetiva participação no processo democrático.”¹⁰⁵

Através deste estudo, então, foi possível observar que caberá ao Estado estabelecer regras ao uso dos recursos comuns de forma coletiva, garantindo que estes não se sujeitem à técnica proprietária, demonstrando ser possível a tutela de situações legítimas ante o “reconhecimento de bens constitutivos da pessoa e de sua cidadania.”¹⁰⁶ Conforme bem sintetiza MATTEI (2011), “a tradição constitucional liberal protege o proprietário privado do Estado ao prever uma indenização por expropriação, enquanto nenhum dispositivo protege o cidadão do Estado neoliberal quando ele transfere para a esfera privada os bens da coletividade.”¹⁰⁷

5. CONCLUSÃO

Pelo trabalho exposto, foi possível observar que os bens comuns constituem temática jurídica a qual não se mostra sujeita à técnica da propriedade individual. Conforme foi abordado, a propriedade individual, acompanhada da lógica de mercado neoliberal, pode não ser suficiente para tutelar formas de relacionamento com bens coletivos que se mostram de relevância primordial no desenvolvimento pleno da personalidade e da cidadania. Como observa FRANCA (2018), “o bem comum é um conceito que, antes de ser analisado no plano jurídico, merece ser valorizado como um instrumento de compreensão da realidade econômica.”¹⁰⁸ Portanto, a mudança na visão constitucional liberal de que apenas a

¹⁰⁵ FILHO, Carlos Edison do Rêgo Monteiro, RENTERIA, Pablo, TEPEDINO, Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro. Forense - 1. ed. 2020, p. 558.

¹⁰⁶ *Idem* 105.

¹⁰⁷ MATTEI, Ugo. Por uma Constituição baseada nos bens comuns. *Le Monde Diplomatique Brasil*, Edição 53, 2011. Disponível <https://diplomatique.org.br/por-uma-constituicao-baseada-nos-bens-comuns/>. Acesso em 17/10/2020.

¹⁰⁸ Tradução livre: “Bene comune sia un concetto che, prima di essere analizzato sul piano giuridico, merita di essere valorizzato come strumento di comprensione della realtà economica”. FRANCA, Simone. **Beni comuni e amministrazione condivisa**. Laboratorio Per La Sussidiarietà. 2019. Disponível em https://www.labsus.org/wpcontent/uploads/2018/02/LP_Simone_Franca_Beni_comuni_Ammministrazioni_condivise_febbraio_2018.pdf. Acesso em 24/10/2020.

propriedade privada será digna de tutela merece ser revisitada de modo que bens como a água não se sujeitam ao domínio de um único indivíduo.

Isto posto, no primeiro capítulo deste trabalho, se abordou a dogmática dos bens comuns e seu desenvolvimento. No segundo capítulo, analisou-se os conflitos gerados pela privatização da água ao redor do mundo, como também as condições atuais de universalização do abastecimento de água e da coleta de esgoto no território nacional. Por fim, analisou-se os principais pontos constantes do Novo Marco Regulatório do saneamento básico, e as consequências institucionais e sociais desta alteração legislativa.

De toda forma, ficou constatado que as experiências de privatização do abastecimento de água e coleta de esgoto ao redor do mundo não atingiram a finalidade esperada de universalização dos serviços, pelo contrário: todos conduziram à reestatização. Seja através da prestação inadequada, seja através de revoltas populares, a privatização de bens tão essenciais não se mostrou o caminho mais adequado à promoção e garantia dos direitos fundamentais, e ao livre desenvolvimento da pessoa e de sua cidadania.

Por fim, registra-se que o trabalho não pretendeu esgotar tal assunto, que é amplo e vasto, mas tão somente compor a gama de contribuições para o debate sobre a temática dos bens comuns.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, Nathália. **Saneamento básico: Amoêdo e Freixo debatem tema com erros e acertos em rede social**. Lupa, 2019. Disponível em <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2019/06/04/saneamento-basico-rede/>. Acesso em 27/09/2020.

BANNER, Stuart. **The Banality of the Commons: Efficiency Arguments Against Common Ownership Before Hardin** In “The Banality of the Commons: Theoretical Inquiries in Law”, Vol. 19.2, 2018. Disponível em <http://din-online.info/pdf/th19-2-3.pdf>. Acesso em 21/09/2020.

BOLLIER David. **Os bens comuns: um setor negligenciado da criação de riqueza**. Revista Lugar comum, nº 31, 2012.

BORGES, Gustavo Silveira, FILÓ, Maurício da Cunha Savino. **Os bens comuns e a recepção pelo direito civil: análise a partir da experiência italiana**. Justiça do Direito, v. 34, n.1, Jan/Abr. 2020. Disponível em <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/10386/114115302>. Acesso em 24/09/2020.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Diário Oficial da União. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

_____. **Fundação Nacional de Saúde. Manual de saneamento**. 3 ed. rev.- Brasília: Fundação Nacional de Saúde, 2004. Disponível em

http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_saneamento_3ed_rev_p1.pdf. Acesso em 14/10/2020.

_____. LEI N o 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. **Institui o Código Civil**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em 14/09/2020.

_____. LEI N o 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei n o 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei n o 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei n o 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei n o 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei n o 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei n o 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da MetrÓpole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei n o 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm. Acesso em 15/10/2020.

_____. Lei N o 9.433, de 8 de janeiro De 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1 o da Lei n o 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n o 7.990, de 28 de dezembro de 1989**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.433%2C%20DE%208%20DE%20JANEIRO%20DE%201997.&text=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacio%20nal%20de,%20o%20inciso%20XIX%20do%20art.&text=1%C2%BA%20da%20Lei%20n%C2%BA%208.001,%28%20de%20dezembro%20de%201989. Acesso em 14/09/2020.

BRITTO, Ana Lucia, REZENDE, Sonaly Cristina. **A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência**. Caderno Metropolitano. São Paulo: v. 19, n. 39, 2017. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2017-3909>. Acesso em 28/09/2020.

BROCA, Sébastien. **A defesa dos bens comuns, uma bandeira agregadora para a esquerda? Preservar o interesse geral contra as empresas... e contra o Estado**. Le Monde Diplomatique Brasil, Edição 113, fevereiro de 2017. Disponível em <https://diplomatique.org.br/a-defesa-dos-bens-comuns-uma-bandeira-agregadora-para-a-esquerda/>. Acesso em 23/09/2020.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Brasil precisa reconhecer na Constituição que água é direito essencial à vida**. 2017. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/consea/comunicacao>. Acesso em 12/09/2020.

COSTA, Jales Dantas da, CONTI, Irio Luiz, SCHROEDER, Edni Oscar (organizadores) **Direito humano à água, convivência com o Semiárido Brasileiro: Autonomia e Protagonismo Social**. Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – FAURGS/ REDEgenteSAN. Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade – IABS. Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Brasília: Editora IABS – 2013. Disponível em <http://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/images/abook/pdf/1sem2015/fevereiro/Fev.15.16.pdf>. Acesso em 12/09/2020.

DIAS, Daniella Maria dos Santos, RAIOL, Raimundo Wilson Gama, NONATO, Domingos do Nascimento. **Saneamento e direito à cidade: ponderações sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário na cidade de Belém/PA**. Rio de Janeiro: Revista de Direito da Cidade vol. 09,

nº 4, 2017. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28918>. Acesso em 09/10/2020.

DRUMMOND, Nathalie. **A guerra da água na Bolívia: a luta do movimento popular contra a privatização de um recurso natural**. Revista NERA, Presidente Prudente: Ano 18, nº28 – Dossiê, 2015. Disponível em <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/3998/4155>. Acesso em 28/09/2020.

FACHIN, Zulmar, SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à Água Potável: direito fundamental de sexta dimensão**. Campinas: Editora Millennium, 2011.

FILHO, Carlos Edison do Rêgo Monteiro, RENTERIA Pablo, TEPEDINO Gustavo. **Fundamentos do Direito Civil: Direitos Reais**. Rio de Janeiro. Forense - 1. ed. 2020.

FILHO, José Dos Santos Carvalho. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: 32. ed. rev., atual. e ampl. Atlas, 2018.

FONSECA, Gonçalo L. **Through the history of economics**. 2004. Disponível em <https://www.hetwebsite.net/het/profiles/lloyd.htm>. Acesso em 12/09/2020.

FRANCA, Simone. **Laboratorio Per La Sussidiareta**. 2019. Disponível em https://www.labsus.org/wpcontent/uploads/2018/02/LP_Simone_Franca_Beni_comuni_Ammministrazi_ione_condivisa_febrario_2018.pdf. Acesso em 24/10/2020.

GARJULLI, Rosana. **Os recursos hídricos no semi-árido**. Ciência e Cultura, Edição 04, 2003. Disponível em <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=003069&Pesq=crise%20%c3%a1gua&pagfis=63934>. Acesso em 12/09/2020.

GATTULLO, Maria Teresa. **Geographical Reflections Upon the Nature Of Commons Starting From The Reading Of “Governing The Commons” by Elinor Ostrom**. Bollettino Della Società Geografica Italiana Roma - Serie XIII, vol. VIII, 2015. Disponível em <https://riviste.fupress.net/index.php/bsgi/article/view/336/109>. Acesso em 12/09/2020.

GOVERNO FEDERAL. **Novo Marco de Saneamento é sancionado e garante avanços para o País: nova lei para universalização do saneamento básico foi sancionada, nesta quarta-feira (15), pelo presidente Bolsonaro**. 15 de julho de 2020. Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2020/07/novo-marco-de-saneamento-e-sancionado-e-garante-avancos-para-o-pais>. Acesso em 01/11/2020.

HARDIN, Garret. **The tragedy of the Commons**. Science, vol. 162, 1968. Disponível em <https://science.sciencemag.org/content/sci/162/3859/1243.full.pdf>. Acesso em 18/10/2020.

HECHT, Christa. Eau publique, eau d’avenir: L’expérience mondiale de laremunicalisation **Les municipalités allemandes reprennent le contrôle de l’eau**. Paris: 2015. Disponível em <https://www.tni.org/files/download/ourpublicwaterfuture-fr-06ch3.pdf>. Acesso em 29/09/2020.

KRÜGER, Ana, GARCIA, Gustavo. **Conheça os principais pontos do projeto do novo marco legal do saneamento**. G1 política, 2020. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/24/conheca-os-principais-pontos-do-novo-marco-legal-do-saneamento.ghtml>. Acesso em 15/10/2020.

KRUSE, Thomas. **La Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia: terrenos complejos, convergências nuevas**. Sindicatos y nuevos movimientos sociales em América Latina. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005. Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109025721/5kruse.pdf>. Acesso em 28/09/2020.

LANZ, Klaus, EITNER, Kerstin. **Water Time case study – Berlin, Germany**. International Water Affairs. Hamburg: 31st January 2005. Disponível em www.watertime.net/docs/WP2/D12_Berlin.doc. Acesso em 28/09/2020.

LINHARES, Sarah. **Água é vida e privatização jamais será a solução**. Consultor Jurídico, 2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-set-24/sarah-linharessaga-agua-vida-privatizacao-jamais-solucao#author>. Acesso em 13/10/2020.

LLOYD, William Forster. **Two lectures on the check of population**. Michaelmas Term. The University of Oxford. London: 1832.

LOBINA, Emanuele, KISHIMOTO, Satoko, PETITJEAN, Olivier. **Veio pra ficar: a remunicipalização da água como uma tendência global**. Unidade Internacional de Pesquisa de Serviços Públicos (PSIRU), Instituto Transnacional (TNI) e Observatório Multinacional, 2015. Disponível em <https://www.tni.org/files/download/heretostay-pt.pdf>. Acesso em 01/011/2020.

MATTEI, Ugo. **Por uma Constituição baseada nos bens comuns**. Le Monde Diplomatique Brasil. Edição 53. 1 de dezembro de 2011. Disponível em <https://diplomatique.org.br/por-uma-constituicao-baseada-nos-bens-comuns/>. Acesso em 24/10/2020.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: 9. ed. – Saraiva Educação, 2019.

MINISTERIO DELLA GIUSTIZIA. **Commissione Rodotà - per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici**. Disponível em http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?previousPage=mg_1_12&contentId=SPS47617. Acesso em 24/09/2020.

MULREANY, John P., CALIKOGLU, Sule, RUIZ, Sonia, SAPSIN, Jason W. **Water privatization and public health in Latin America**. Rev Panam Salud Publica. Pan Am J Public Health: 2006. Disponível em <https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/2006.v19n1/23-32/en>. Acesso em 16/10/2020.

O'BRIEN, Hettie. **Vale a pena privatizar o abastecimento de água no mundo?** Diálogo Chino, 30 de agosto de 2018. Disponível em <https://dialogochino.net/pt-br/comercio-e-investimento-pt-br/11531-vale-a-pena-privatizar-o-abastecimento-de-agua-no-mundo/>. Acesso em 28/09/2020.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: the Evolution of institutions for collective action**. New York: Cambridge University Press, 1990.

PAINEL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO. Abastecimento de água. Disponível em <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-esgotamento-sanitario>. Acesso em 14/10/2020.

PAINEL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO. Esgotamento sanitário. Disponível em <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-esgotamento-sanitario>. Acesso em 14/10/2020.

PASSADAKIS, Alexis. **Die Berliner Wasserbetriebe: Von Kommerzialisierung und Teilprivatisierung zu einem öff entlich-demokratischen Wasserunternehmen**. Berlin: Berlin und Brüssel, 2006. Disponível em https://berliner-wassertisch.net/assets/files/BWB-Studie_Alexis_Passadakis%20-%20erste%20Auflage.pdf. Acesso em 28/09/2020.

PFRIMER, Matheus Hoffmann. **A guerra da Água em Cochabamba, Bolívia: a desconstrução de um conflito**. IV Encontro Nacional da Anppas. Brasília: 2008. Disponível em <http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT12-850-976-20080513215826.pdf>. Acesso em 28/09/2020.

PINHEIRO, Armando Castelas, FUKASAKU, Kiichiro. **A privatização no Brasil. O caso dos serviços de utilidade pública.** BNDES. 2000. Disponível em https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2222/1/2000_A%20privatiza%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil_P.pdf. Acesso em 16/10/2020.

PORTUGAL, Alex A. Chamán. **El Neoliberalismo em Bolivia Y Perú.** Puno: 2007. Disponível em <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000362.pdf>. Acesso em 28/09/2020.

PRONZATO, Carlos. **La Guerra Del Água.** Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=-7ZnaY0ateo>. Acesso em 28/09/2020.

PUBLIC CITIZEN. **Waves of regret – What some cities have learned and other cities should know about water privatization fiascos in the United States.** A special report by Public Citizen's Water for All program. June, 2005. Disponível em <https://www.citizen.org/wp-content/uploads/waves.pdf>. Acesso em 29/10/2020.

REDE BRASIL ATUAL. **Senado aprova marco legal do saneamento e abre caminho para privatização da água.** Disponível em <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/06/senado-aprova-marco-legal-do-saneamento-e-abre-caminho-para-privatizacao-da-agua/>. Acesso em 14/10/2020.

RENTERIA, Pablo e DANTAS, Marcus. **Notas sobre os bens comuns** In: *O direito civil entre o sujeito e a pessoa: estudos em homenagem ao Professor Stefano Rodotà*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

ROCHA, Sandoval. **A luta pelo acesso à água em Cochabamba.** Amazonas Atual. Manaus: 27 de setembro de 2019. Disponível em <https://amazonasatual.com.br/a-luta-pelo-acesso-a-agua-em-cochabamba/>. Acesso em 28/09/2020.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.** São Paulo – 2 ed. –Boitempo, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** Porto Alegre: 11. ed. rev. atual. Livraria do Advogado Editora, 2012.

SILVA, Thalita Verônica Gonçalves e. **O Direito Humano de acesso à água potável e ao Saneamento Básico: análise da posição da corte interamericana de direitos humanos.** Boletim das águas do Ministério Público Federal. Brasília: 2015. Disponível em <http://conexaoagua.mpf.mp.br/boletim-das-aguas/edicao-2015>. Acesso em 12/09/2020.

SILVEIRA, Augusto Lima da, BERTÉ, Rodrigo. O novo marco legal do saneamento e a nova tentativa de universalização. *EcoDebate*. 14 de julho de 2020. Disponível em <https://www.ecodebate.com.br/2020/07/14/o-novo-marco-legal-do-saneamento-e-a-nova-tentativa-de-universizacao/>. Acesso em 01/11/2020.

SIMÕES, João, MACEDO, Marta, BABO Pilar. **Elinor Ostrom: governar os comuns.** Mestrado em economia e política do ambiente, Faculdade de Economia da Universidade do Porto, 2011. Disponível em https://www.fep.up.pt/docentes/cchaves/Simoes_Macedo_Babo_2011_Ostrom.pdf. Acesso em 12/09/2020.

SODRÉ, Lu. **Exemplos no Brasil e no mundo mostram fracasso da privatização do saneamento básico.** Portal Brasil de Fato. Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/28/exemplos-no-brasil-e-no-mundo-mostram-fracasso-da-privatizacao-do-saneamento-basico>. Acesso em 27/09/2020.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **“Propriedade coletiva” das populações tradicionais brasileiras e os *usi civici* na Itália**, em *Propriedades em transformação: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil*. São Paulo: 2018, Blucher.

TUNDISI, José Galizia. **Ciclo hidrológico e gerenciamento integrado**. Ciência e Cultura, Edição 04, 2003. Disponível em <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=003069&Pesq=crise%20%c3%a1gua&pagfis=63934>. Acesso em 12/09/2020.

UNITED NATIONS. Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010. **64/292: The human right to water and sanitation**. Disponível em https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292. Acesso em 24/09/2020.

VENOSA, Sílvio de Salvo; RODRIGUES Cláudia. **Código Civil interpretado**. São Paulo – Atlas - 4. ed., Atlas, 2019.

VIEGAS, Eduardo Coral. Saneamento básico, mercantilização e privatização da água. *Revista de Direito Ambiental*: vol. 40/2005, p. 24-43, Out-Dez/2005.

WATER REMUNICIPALISATION TRACKER. Disponível em http://remunicipalisation.org/front/page/home#case_Berlin. Acesso em 29/09/2020.

_____. Disponível em http://remunicipalisation.org/front/page/home#case_Atlanta. Acesso em 01/11/2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Guidelines on sanitation and health**. Geneva. 2018. Disponível em <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/274939/9789241514705-eng.pdf?ua=1>. Acesso em 14/10/2020.