

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**DANIELA SILVA FONTOURA DE BARCELLOS**

**FREDERICO THALES DE ARAÚJO MARTOS**

**GIANPAOLO POGGIO SMANIO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRIO - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas II[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Daniela Silva Fontoura de Barcellos, Frederico Thales de Araújo Martos, Gianpaolo Poggio Smanio – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-295-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

---

### **Apresentação**

O Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) realizou, nos dias 26, 27 e 28 de novembro de 2025, na cidade de São Paulo, o seu XXXII Congresso Nacional, tendo como instituição anfitriã a Universidade Presbiteriana Mackenzie.

O tema central desta edição — “Os caminhos da internacionalização e o futuro do Direito” — espelha, com precisão, os desafios e as oportunidades de um mundo em profunda transformação. Em um cenário marcado pela intensificação das interconexões econômicas, políticas, culturais e tecnológicas, o Direito é convocado a repensar suas categorias, a dialogar com outros campos do saber e a responder a demandas sociais complexas, muitas vezes transnacionais.

Nesse contexto, o Grupo de Trabalho “Direitos Sociais e Políticas Públicas II” se insere de modo orgânico na proposta geral do Congresso. Ao focalizar temas como saúde, educação, habitação, trabalho, políticas antirracistas, controle social, transparência e proteção de grupos vulneráveis, o GT evidencia que o futuro do Direito — e sua internacionalização — passa pela densificação dos direitos sociais e pela construção de políticas públicas comprometidas com a dignidade da pessoa humana, a redução das desigualdades e a efetividade dos direitos fundamentais. Os debates aqui reunidos dialogam com agendas globais (como a Agenda 2030 da ONU) e, ao mesmo tempo, enfrentam problemas concretos do contexto brasileiro, reafirmando a centralidade das políticas públicas em um Estado Democrático de Direito em permanente reconstrução.

As atividades do GT foram coordenadas pelos(as) professores(as) Daniela Silva Fontoura de Barcellos (UFRJ), Frederico Thales de Araújo Martos (UEMG e FDF) e Gianpaolo Poggio Smanio (UPM), que conduziram os trabalhos com rigor acadêmico, sensibilidade institucional e abertura ao diálogo.

A obra que ora se apresenta reúne os artigos selecionados pelo sistema de dupla revisão cega, com avaliação por pareceristas ad hoc, para exposição no Congresso. Os textos resultam de pesquisas amadurecidas, comprometidas com a reflexão crítica e com a construção de respostas jurídicas e institucionais para problemas complexos da realidade brasileira.

Constituem contribuições relevantes para os Programas de Pós-Graduação em Direito congregados pelo CONPEDI e para pesquisadoras e pesquisadores interessados na interface entre direitos sociais, políticas públicas e transformação social.

A seguir, apresentam-se os trabalhos desta edição, em síntese:

**Título: OS LIMITES CONSTITUCIONAIS DA JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE**

Autor: Abraão Lucas Ferreira Guimarães

Resumo: O artigo discute até que ponto a atuação do Poder Judiciário na efetivação do direito à saúde, previsto no art. 196 da Constituição Federal, pode ser considerada legítima sem violar a separação dos poderes. Diferenciam-se judicialização e ativismo judicial, ressaltando que decisões voltadas à tutela individual podem tensionar a implementação de políticas públicas coletivas e a gestão orçamentária. A partir de pesquisa bibliográfica e documental, o trabalho busca delinear critérios constitucionais de contenção e racionalidade da intervenção judicial, de modo a compatibilizar a proteção de direitos fundamentais com o espaço decisório dos demais poderes.

**Título: DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AOS DIREITOS SOCIAIS: DESAFIOS NO CUIDADO INTEGRAL DA SAÚDE MENTAL DE CRIANÇAS COM DEFICIÊNCIA INTELECTUAL**

Autores: Janaína Machado Sturza, Nicoli Francieli Gross, Renata Favoni Biudes

Resumo: A pesquisa examina os obstáculos à construção de políticas públicas intersetoriais para o cuidado integral da saúde mental de crianças com deficiência intelectual. Critica-se a hegemonia de um modelo biomédico reducionista, que desconsidera dimensões subjetivas e afetivas e reproduz práticas capacitistas nos sistemas de saúde, educação e assistência social. Com base em revisão bibliográfica e análise de marcos normativos, o estudo evidencia a invisibilidade estrutural desse grupo e propõe caminhos para políticas inclusivas fundadas na dignidade, na equidade e na integralidade do cuidado.

**Título: MARCO REGULATÓRIO BRASILEIRO DE DIREITOS HUMANOS E EMPRESAS: ANÁLISE DO PL N° 572/2022 E DIREITO COMO INSTRUMENTO INDUTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Autora: Miriam Yanikian

Resumo: O artigo analisa o PL nº 572/2022 como lei-marco em Direitos Humanos e Empresas, destacando seu papel na transição do soft law para o hard law e na imposição de deveres de devida diligência às empresas. A partir de pesquisa qualitativa, baseada em documentos oficiais, notas técnicas e posicionamentos empresariais, demonstra-se como a pauta ingressa na agenda governamental em razão de desastres socioambientais e da atuação da sociedade civil. Conclui-se que o projeto representa avanço relevante, mas depende de arranjos institucionais sólidos e da superação de resistências para produzir efeitos concretos.

**Título: UM OLHAR DISCRIMINATÓRIO DE GÊNERO: USO DE FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS EM PROCESSOS DE SELEÇÃO E RECRUTAMENTO**

Autoras: Ana Carolina de Sá Juzo, Lais Faleiros Furuya

Resumo: O estudo investiga como o uso de ferramentas de inteligência artificial em processos de seleção e recrutamento pode reforçar discriminações de gênero. Com base em revisão narrativa de literatura e em dados sobre práticas empresariais, demonstra-se que algoritmos treinados com bases enviesadas tendem a replicar estereótipos e reduzir a diversidade. O trabalho sustenta que os ganhos de eficiência não podem obscurecer os impactos excludentes dessas tecnologias, apontando a necessidade de regulação, transparência e revisão crítica dos parâmetros utilizados pelos sistemas de IA.

**Título: ECONOMIA CRIATIVA E REGULAÇÃO DAS PLATAFORMAS: DESAFIOS PARA O FORTALECIMENTO DA CIDADANIA CULTURAL NA ERA DIGITAL**

Autores: Amanda Taha Junqueira, Beatriz Anceschi dos Santos, Gianpaolo Poggio Smanio

Resumo: A pesquisa discute os desafios regulatórios da economia criativa diante da centralidade das plataformas digitais. Partindo da cultura como direito fundamental, analisa-se como a plataformaização da criatividade reconfigura a cidadania cultural e concentra poder econômico e simbólico. Com método qualitativo e análise bibliográfica e documental, o artigo propõe diretrizes para a atuação estatal capazes de equilibrar interesses econômicos e proteção de direitos, de modo a estruturar um ecossistema digital que fortaleça o bem comum e a diversidade cultural.

**Título: POLÍTICAS PÚBLICAS DO TRABALHO: UMA EXPERIÊNCIA PARA A INSTRUMENTALIZAÇÃO DO PROCESSO ESTRUTURAL LABORAL**

Autor: Álick Henrique Souza Eduardo

Resumo: O artigo examina três precedentes paradigmáticos — a ADPF nº 976 e os casos Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e Fazenda Brasil Verde — para compreender violações estruturais ao direito social ao trabalho e as respostas judiciais formuladas. Analisa-se como medidas determinadas nesses processos, muitas delas configurando verdadeiras políticas públicas, podem servir de modelo para processos estruturais na Justiça do Trabalho. O estudo conclui pela relevância do processo estrutural laboral como instrumento de enfrentamento de violações persistentes e de indução de políticas protetivas.

**Título: A APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO ÀS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE ENSINO SUPERIOR BENEFICIÁRIAS DE RECURSOS PÚBLICOS: ANÁLISE DOS LIMITES E POSSIBILIDADES**

Autores: Aline Rayane Vieira Maia, Rodrigo Espiúca dos Anjos Siqueira

Resumo: O trabalho discute a extensão da Lei de Acesso à Informação a instituições privadas de ensino superior com fins lucrativos que recebem recursos públicos indiretos, como ProUni e FIES. Utilizando método dedutivo, revisão bibliográfica e análise documental, os autores defendem que a natureza pública dos recursos e o interesse social da educação justificam a incidência da LAI sobre essas entidades. Conclui-se que tal interpretação fortalece o controle social, amplia a transparência e reforça a legitimidade democrática na gestão do ensino superior privado beneficiário de políticas públicas.

**Título: JUDICIALIZAÇÃO PARA FORNECIMENTO INTEGRAL DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA CRIANÇAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA): ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**

Autores: Carla Bertoncini, Carla Graia Correia, Isadora Ribeiro Correa

Resumo: A pesquisa analisa vinte julgados do TJPR sobre o direito à educação inclusiva de crianças e adolescentes com TEA. À luz de instrumentos internacionais e da legislação interna, demonstra-se que a concessão judicial de professor ou profissional de apoio educacional especializado tem sido condição prática para a efetivação do direito. O estudo evidencia omissões administrativas e falhas estruturais, concluindo que a judicialização, embora necessária no contexto atual, revela a urgência de políticas orçamentárias, planejamento e capacitação para que a inclusão escolar deixe de depender do Judiciário.

**Título: DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS ANTIRRACISTAS: A EMERGÊNCIA DE UM NOVO CAMPO DE ESTUDO A PARTIR DA IMPLEMENTAÇÃO DAS COTAS RACIAIS NO BRASIL**

Autora: Silvia Campos Paulino

**Resumo:** O artigo argumenta que a implementação das cotas raciais consolidou um campo específico de estudo em Direito e Políticas Públicas Antirracistas. Com base em revisão bibliográfica e análise normativa, resgata trajetórias de pioneiras negras, apresenta dados sobre o impacto das ações afirmativas e denuncia a falsa neutralidade do Direito. Sustenta-se que as cotas, mais do que políticas reparatórias, são instrumentos de transformação estrutural, capazes de confrontar a branquitude, desestabilizar o racismo institucional e redefinir o papel do Direito na promoção da justiça racial.

**Título: O CUSTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A FORMAÇÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL LOCAL: UMA QUESTÃO SOCIO-ORÇAMENTÁRIA**

Autora: Erica Antonia Bianco De Soto Inoue

**Resumo:** A autora discute o custo das políticas públicas a partir da construção de um conceito de mínimo existencial sensível às realidades locais. Amparada em referencial interdisciplinar, sustenta que a concretização de direitos sociais exige escolhas públicas fundadas em evidências, critérios de justiça distributiva e sustentabilidade fiscal. A análise reforça a importância da avaliação de políticas e do controle social como instrumentos para definir prioridades, evitando uma compreensão abstrata do mínimo existencial dissociada das capacidades financeiras e das desigualdades territoriais.

**Título: A LEGITIMAÇÃO PRAGMÁTICA DOS DIREITOS HUMANOS E O DEVER DE IMPLEMENTAR POLÍTICAS PÚBLICAS DE RENDA MÍNIMA: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

Autor: Alberto Lopes Da Rosa

**Resumo:** Com base na teoria de John Rawls, o artigo examina o direito ao mínimo existencial e a legitimação pragmática dos direitos humanos, relacionando-os às políticas de renda mínima, em especial ao Programa Bolsa Família. Por meio de pesquisa bibliográfica e abordagem hipotético-dedutiva, analisa-se a forma como a política de transferência condicionada de renda contribuiu para a redução da pobreza e das desigualdades. Conclui-se

que políticas de renda básica atreladas a condicionalidades podem constituir mecanismo adequado para assegurar liberdade real e dignidade material em sociedades marcadas por profundas assimetrias sociais.

**Título: O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL DO GOVERNO FEDERAL: FORMAÇÃO DA AGENDA, PARTICIPAÇÃO POPULAR E QUESTÃO URBANA NO BRASIL**

Autores: Roberta Candeia Gonçalves, Thiago Arruda Queiroz Lima

**Resumo:** O artigo analisa a formação da agenda do Programa Minha Casa Minha Vida, comparando o período da Presidência de Michel Temer com o atual mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. Com base em pesquisa bibliográfica, documental e em dados oficiais, demonstra-se que o programa, em certos momentos, foi orientado predominantemente por lógica de mercado, com baixa participação popular. A retomada do programa no governo Lula é examinada à luz da reativação de mecanismos de participação na política urbana federal, evidenciando disputas assimétricas entre agentes econômicos e movimentos sociais por habitação digna e cidade inclusiva.

**Título: CATÁSTROFE DE PETRÓPOLIS (2022) E O DIREITO À HABITAÇÃO DIGNA: REFLEXÕES À LUZ DA TEORIA DAS CAPACIDADES DE NUSSBAUM**

Autores: Aline dos Santos Lima Rispoli, Klever Paulo Leal Filpo

**Resumo:** A pesquisa parte da tragédia de Petrópolis (2022) para discutir a desvalorização do direito à moradia digna em um contexto de intensificação das mudanças climáticas. Com base em revisão bibliográfica e documental, analisa-se a omissão estatal na prevenção de desastres e na proteção de populações vulneráveis. À luz da Teoria das Capacidades de Martha Nussbaum, evidencia-se como a negação de direitos básicos compromete a possibilidade de uma vida digna. O estudo reforça a necessidade de políticas públicas de adaptação climática, planejamento urbano e proteção socioambiental integradas.

**Título: OBSTÁCULOS À EFETIVAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS DE SANEAMENTO BÁSICO: O CASO DOS COMITÊS DE MONITORAMENTO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Autor: Nicholas Arena Paliologo

**Resumo:** O artigo examina o funcionamento dos comitês de monitoramento previstos no Novo Marco Legal do Saneamento no Estado do Rio de Janeiro, identificando barreiras à efetivação do controle social. A partir de abordagem qualitativa, com análise documental e de procedimentos administrativos do Ministério Público, constatam-se problemas de infraestrutura, assimetria de informação e desequilíbrio de poder entre Estado e sociedade civil. Conclui-se que o fortalecimento do controle social exige condições materiais, acesso à informação e mecanismos de participação que viabilizem a universalização do saneamento e a gestão sustentável dos recursos hídricos.

**Título:** AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROTEÇÃO DA PESSOA IDOSA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA SEGURANÇA PÚBLICA

**Autores:** Claudia Loeff Poglia, Álvaro Luiz Poglia

**Resumo:** O estudo analisa o desenho e a eficácia de políticas públicas voltadas à proteção da pessoa idosa, especialmente no campo da segurança pública. A partir de documentos internacionais, legislação interna e dados sobre violência contra idosos, evidencia-se a existência de um arcabouço normativo robusto, mas insuficientemente implementado. A pesquisa, de caráter teórico-normativo e social, conclui que a ausência de políticas criminais específicas, de redes de proteção articuladas e de estrutura adequada perpetua vulnerabilidades e exclusão, em um contexto de acelerado envelhecimento populacional.

**Título:** POLÍTICAS PÚBLICAS E A RESERVA DO POSSÍVEL

**Autores:** Rubens Alexandre Elias Calixto, Tarcisio Henrique Santana Lima Queiroz Oliveira

**Resumo:** O artigo discute a implementação de políticas públicas à luz da teoria do Estado Social desenhado pela Constituição de 1988 e do debate em torno da chamada reserva do possível. Após reconstruir os fundamentos teóricos do dever estatal de concretização de direitos sociais, o estudo analisa decisões dos tribunais superiores que enfrentam a tensão entre judicialização de políticas e separação de poderes. Os autores sustentam que, quando pautadas em proporcionalidade, racionalidade e cooperação institucional, as intervenções judiciais podem ser legítimas e compatíveis com a discricionariedade administrativa.

**Título:** ANÁLISE CRÍTICA DA LEI ESTADUAL Nº 100/2007: IMPACTOS ADMINISTRATIVOS E A JURISPRUDÊNCIA DO STF NA ADI 4876

**Autores:** Valdenio Mendes De Souza, Ana Virginia Rodrigues de Souza, Eliane Venâncio Martins

**Resumo:** O artigo revisita a Lei Complementar nº 100/2007, do Estado de Minas Gerais, que buscou regularizar a situação de milhares de servidores temporários sem concurso, posteriormente declarada inconstitucional pelo STF na ADI 4876. Com base em pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, analisam-se os impactos sociais, administrativos e jurídicos da promulgação e da anulação da norma, bem como a modulação de efeitos adotada pela Corte. Conclui-se que o julgamento reafirmou a centralidade do concurso público, reforçou a necessidade de práticas de compliance na gestão de pessoal e oferece lições relevantes para a governança e para a preservação de direitos fundamentais no âmbito da administração pública.

Em perspectiva acadêmica e científica, este conjunto de trabalhos convida o leitor a um mergulho cuidadoso em temas que atravessam a vida concreta das pessoas e a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito. A qualidade das pesquisas apresentadas, o rigor metodológico e a diversidade de enfoques atestam a importância do XXXII CONPEDI como espaço privilegiado de diálogo acadêmico, formação crítica e construção compartilhada de soluções para os desafios do presente e do futuro do Direito.

Que a leitura destas páginas inspire novas investigações, fortaleça redes de cooperação e contribua, em última análise, para um projeto de sociedade mais justa, inclusiva e solidária.

Profa. Dra. Daniela Silva Fontoura de Barcellos (UFRJ)

Prof. Dr. Frederico Thales de Araújo Martos (UEMG e FDF)

Prof. Dr. Gianpaolo Poggio Smanio (UPM)

# **OBSTÁCULOS À EFETIVAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS DE SANEAMENTO BÁSICO: O CASO DOS COMITÊS DE MONITORAMENTO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

## **OBSTACLES TO THE IMPLEMENTATION OF SOCIAL CONTROL OF BASIC SANITATION POLICIES: THE CASE OF MONITORING COMMITTEES IN THE STATE OF RIO DE JANEIRO**

**Nicholas Arena Paliologo<sup>1</sup>**

### **Resumo**

O artigo analisa os desafios do controle social nas políticas de saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro, tendo como foco os comitês de monitoramento instituídos pelo Novo Marco Legal do Saneamento. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, baseada em revisão bibliográfica, análise documental e estudo de procedimentos administrativos do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Observa-se que, embora o saneamento básico seja reconhecido como direito fundamental e diretamente vinculado ao cumprimento do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 6 da Agenda 2030, a efetivação do controle social enfrenta barreiras estruturais e institucionais. Entre os principais obstáculos identificados estão a precariedade de infraestrutura dos comitês e a desigualdade de poder entre Estado e sociedade civil, evidenciada pela dificuldade de acesso a informações e documentos essenciais à fiscalização das concessões. Esses entraves comprometem a capacidade dos comitês de influenciar políticas públicas e garantir transparência na gestão. Conclui-se que o fortalecimento do controle social requer mecanismos que assegurem melhores condições de funcionamento, maior acesso à informação e efetiva participação da sociedade, de modo a promover a universalização do saneamento e a gestão sustentável dos recursos hídricos.

**Palavras-chave:** Saneamento básico, Controle social, Governança ambiental, Agenda 2030, Políticas públicas

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The article examines the challenges of social control in sanitation policies in the State of Rio de Janeiro, focusing on the monitoring committees established by the New Legal Framework for Sanitation. The research adopts a qualitative, descriptive, and exploratory approach, based on literature review, document analysis, and the study of administrative procedures of the Public Prosecutor's Office of Rio de Janeiro. Although sanitation is recognized as a fundamental right and directly linked to Sustainable Development Goal 6 of the 2030 Agenda, the implementation of social control faces structural and institutional barriers. The main obstacles identified are the lack of infrastructure for committees and the power

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito e Políticas Públicas pela UNIRIO. Doutorando em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento pela PPED/IE/UFRJ

asymmetry between the State and civil society, highlighted by limited access to essential information and documents for oversight of concessions. These barriers undermine the committees' ability to influence public policies and ensure transparency in management. The study concludes that strengthening social control requires mechanisms that guarantee adequate operating conditions, broader access to information, and effective civil society participation, in order to promote sanitation universalization and sustainable water management.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Basic sanitation, Social control, Environmental governance, 2030 agenda, Public policies

## **1. INTRODUÇÃO**

O Marco do Saneamento Básico, a partir da sua última alteração, instituiu como instrumento de controle social os comitês de monitoramento, os quais seriam responsáveis por acompanhar as políticas de saneamento em variados aspectos.

O aperfeiçoamento das estruturas do controle social é essencial às metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, uma vez que possibilita uma perspectiva realista e prática sobre as necessidades locais, contribuindo para que as políticas sejam mais eficazes, eficientes e alinhadas às demandas reais da sociedade, o que se coaduna com os ditames da Agenda 2030.

Assim, o objetivo do presente artigo é identificar alguns dos obstáculos ao controle social das políticas públicas de saneamento básico, a partir do caso do Estado do Rio de Janeiro, e como eles podem prejudicar a garantia da disponibilidade e a gestão sustentável da água potável e do saneamento para todos.

Em um primeiro momento, perpassou-se, através de uma revisão bibliográfica, pela configuração do saneamento básico como um direito e dever fundamental do indivíduo e da coletividade, processo este fortalecido pelo advento do Marco Legal do Saneamento que se coaduna com as diretrizes da temática da Agenda 2030. Ainda neste aspecto, aborda-se o controle social como uma dimensão do direito ao saneamento básico.

Em seguida, realizou-se um breve panorama da prestação dos serviços de saneamento no Estado do Rio de Janeiro, em especial, quanto aos índices de abastecimento de água e esgotamento sanitário, bem como o novo modelo de gestão a partir das concessões capitaneadas.

Por fim, analisou-se os obstáculos à atuação dos comitês de monitoramento, responsáveis pelo controle social no estado do Rio de Janeiro, e suas eventuais implicações nas políticas de saneamento.

## **2. METODOLOGIA**

Para alcançar o objetivo deste artigo, utilizou-se uma abordagem qualitativa, sob uma perspectiva descritiva e exploratória, para estudar o caso das atuações dos comitês de monitoramento no estado do Rio de Janeiro.

Em um momento inicial, promoveu-se a coleta de dados documentais, tais como, Constituição Federal, Lei Federal 11.445/2007, atas das reuniões dos Comitês de Monitoramento, sítios eletrônicos da Organização das Nações Unidas, do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SINISA) e Instituto Trata Brasil, bem como Procedimentos Administrativos e Inquéritos Civis obtidos juntos ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ)<sup>1</sup>. Para complementar esta fase, realizou-se revisão bibliográfica a fim de recorrer às definições de saneamento básico e sua configuração como um direito, relevância do controle social e as fragilidades para sua efetivação, entre outros aspectos essenciais à pesquisa.

Para a análise dos dados documentais coletados, foram utilizados os impasses para a efetivação do controle social identificados durante a revisão da literatura a fim de compreender se estes estão presentes ou se surgem, eventualmente, outros.

### **3. AGENDA 2030, SANEAMENTO BÁSICO e CONTROLE SOCIAL**

Embora o saneamento básico não esteja expressamente previsto na Constituição Federal como um direito, pode-se considerar que integra o rol de serviços públicos indispensáveis à efetivação dos direitos sociais. Segundo Sarlet e Fensterseifer (2017), o saneamento básico seria como um campo de atuação adequado ao combate da pobreza e da degradação do ambiente, de modo que a efetividade dos serviços de abastecimento de água e de esgoto sanitário integra o rol dos direitos fundamentais sociais, como o direito à saúde e o direito ao ambiente, incluindo o direito à água, essencial a dignidade humana. O saneamento básico caracteriza-se, assim, como um direito e dever fundamental do indivíduo e da coletividade.

Assim sendo, este foi elevado à categoria de direito fundamental pela própria Constituição Federal, quando estabelece, no seu artigo 225, a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garante os direitos sociais à saúde e moradia digna e coloca a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado brasileiro (Pinto, 2006)

Um outro fator que fortaleceu o saneamento básico como direito foi a promulgação da Lei Federal 11.445/2007 que prevê a universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, além de estabelecer as regras básicas para o setor ao definir as competências do governo federal, estados e prefeituras.

Já no cenário internacional, a Assembleia Geral da ONU, em 2010, declarou o reconhecimento do direito à água potável e ao saneamento como um direito humano essencial

---

<sup>1</sup> O autor obteve acesso através da Lei de Acesso à Informação.

para o pleno desfrute da vida e de todos os direitos humanos. Assim, o direito humano é fundamental à água potável e ao saneamento básico cumpre papel central não apenas para o resguardo do seu próprio âmbito de proteção e conteúdo, mas também para o gozo e o desfrute dos demais direitos humanos (Silva; Mandarino, 2017).

Nesse sentido, a relação entre saneamento básico e proteção do ambiente resulta evidenciada, pois a ausência de redes de tratamento de esgoto implica não apenas em violação ao direito a água potável e ao saneamento básico do indivíduo e da comunidade como um todo, mas também reflete de forma direta no direito a viver em um ambiente saudável, equilibrado e seguro.

Considerando o esforço internacional, vale destacar a formação da Agenda 2030, com seus 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas 169 metas correspondentes, para a erradicação da pobreza e promoção de uma vida digna para todos dentro dos limites do planeta (Paliologo, 2019).

Uma das novidades dos ODS's e de suas metas é o fato de se aplicarem a todos os Estados-membros das Nações Unidas, refletindo o reconhecimento de que todos os países – desenvolvidos e em desenvolvimento – têm desafios a superar quando o assunto é promoção do desenvolvimento sustentável em suas três dimensões: social, econômica e ambiental (Paliologo, 2019).

A Agenda 2030 não se limita a propor os ODS's, mas trata igualmente dos meios de implementação que permitirão a concretização desses objetivos e de suas metas. Esse debate engloba questões de alcance sistêmico, como financiamento para o desenvolvimento, transferência de tecnologia, capacitação técnica e comércio internacional, entre outros (Paliologo, 2019).

Entre os objetivos propostos, destaca-se o ODS 6 referente à disponibilização universal e equitativa de água potável e saneamento básico. Segundo Carvalho *et al* (2021), este ODS visa garantir a disponibilidade e a gestão de maneira sustentável da água e saneamento para a população, e o foco vai além do acesso à água potável, saneamento e higiene, devido a conservação da qualidade e sustentabilidade dos recursos hídricos, primordiais para a vida e o planeta.

De forma consonante ao ODS 6, o Marco Legal do Saneamento Básico estabelece metas visando a universalização que garantam até 2033 de 99% da população com água potável, 90%

da população com coleta e tratamento de esgoto, também metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e eficiência do tratamento, por exemplo (Paganini; Bocchiglieri, 2021).

Pela tabela a seguir, é possível verificar as metas previstas pela Agenda 2030 e as respectivas diretrizes do Marco Legal do Saneamento Básico, evidenciando a atualidade da legislação e a intenção do legislador em alcançar o objetivo de desenvolvimento em apreço:

TABELA 1: CORRESPONDÊNCIA ENTRE O ITEM 6 DA AGENDA 2030 E O MARCO LEGAL DO SANEAMENTO:

<b>Metas do ODS 6</b>	<b>Diretrizes do Marco Legal do Saneamento Básico</b>
6.1-Alcançar o acesso universal e equitativo à água potável e segura	I -Universalização do acesso e efetiva prestação do serviço; XVI -prestação concomitante dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário
6.2-Alcançar o acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades de pessoas em vulnerabilidade	III -abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente
6.3-Melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura	XI -segurança, qualidade, regularidade e continuidade; XII -integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos; XIII -redução e controle das perdas de água, inclusive na distribuição de água tratada, estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência energética, ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva
6.4Aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em	II -Integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos

todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis ao abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir a escassez	serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados
6.5-Implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis	VI -Articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante.
6.6-Proteger e restaurar ecossistemas relacionados com a água	V -Disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais, tratamento, limpeza e fiscalização preventiva das redes, adequados à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à segurança da vida e do patrimônio público e privado
6.a-Ampliar a cooperação internacional e o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e saneamento	VIII -estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento e à utilização de tecnologias apropriadas, consideradas a capacidade de pagamento dos usuários, a adoção de soluções graduais e progressivas e a melhoria da qualidade com ganhos de eficiência e redução dos custos para os usuários
6.b-Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento	XIV -prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços; XV -Seleção competitiva do prestador dos serviços; X - controle social;

FONTE: Macedo et al (2023).

Especificamente em relação ao subitem “6.b”, qual seja, “*apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento*”, insta

salientar que a legislação brasileira é avançada neste sentido com a previsão de diversos mecanismos e instrumentos de incentivo à participação social. Por exemplo, os comitês de bacia hidrográfica e conselhos do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Na Marco Legal do Saneamento, em seus princípios fundamentais estabelecidos no art. 2º, inciso X, aparece o controle social, definido como o conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados com os serviços públicos de saneamento básico (art. 3º, inciso IV). Soma-se, ainda, os artigos 11, § 2º, inciso V e 47 da mesma lei que dispõem sobre os órgãos colegiados de controle social, como os comitês de monitoramento.

Para Albuquerque (2014), o controle social seria a participação plena, livre e significativa, em processos de tomada de decisão, por aqueles que são afetados pelas decisões, assegurando a sustentabilidade de qualquer intervenção e oferecendo a possibilidade de transformação social.

Ressalta-se que o controle social é essencial ao exercício pleno do direito ao saneamento, o qual deve ser encarado não apenas como o acesso aos serviços básicos, mas também, em uma dimensão ampliada, o próprio controle por parte da sociedade dos prestadores de tais serviços sejam eles públicos ou privados.

Apesar de sua relevância, a efetivação do controle social apresenta diversos impasses, como o distanciamento entre representantes e representados, falta de capacitação, desigualdade de poder, fragmentação institucional, a deficiência de infraestrutura dos espaços deliberativos, entre outros (Gomes; Orfão, 2021).

Por fim, o monitoramento realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) aponta que este subitem da Agenda 2030 ainda carece da formulação de indicadores próprios capazes de auferir sua evolução.

#### **4. BREVE PANORAMA DO SANEAMENTO BÁSICO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

O panorama dos serviços de saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro reflete tanto avanços recentes quanto desigualdades persistentes, evidenciando que o caminho rumo à universalização prevista no Novo Marco Legal ainda é longo e repleto de obstáculos. Segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS 2023), aproximadamente 89,1%

da população fluminense é atendida por rede de abastecimento de água. Quanto ao esgotamento sanitário, 65% dos domicílios contam com coleta de esgoto, mas apenas 54,8% do volume gerado é efetivamente tratado, o que evidencia um descompasso entre coleta e tratamento, além de riscos ambientais e sanitários significativos.

Um dado adicional que merece destaque refere-se às perdas na distribuição de água, que, embora tenham caído para 32%, ainda representam quase um terço de toda a água produzida, um índice elevado quando comparado a padrões internacionais, e que compromete tanto a eficiência econômica quanto a segurança hídrica do sistema estadual (TRATA BRASIL, 2025).

A heterogeneidade entre os municípios do estado é um aspecto central para compreender o quadro atual. Por exemplo, o município de Niterói é frequentemente apontado como referência nacional no setor. De acordo com o Instituto Trata Brasil (2025), o município alcança 100% de abastecimento de água, 95,5% de coleta de esgoto e indicadores de tratamento que praticamente correspondem à universalização, além de apresentar perdas na casa de 20%, abaixo da média nacional e estadual. Esse desempenho está vinculado a um modelo de gestão que alia investimentos contínuos, parcerias público-privadas e inovações institucionais, o que demonstra que o cumprimento das metas de 2033 é viável quando existe planejamento integrado e governança local eficiente.

Outro município que merece destaque é Petrópolis, que figura entre os melhores indicadores do estado. Em 2023, a cidade apresentava 97,3% de cobertura de abastecimento de água, 84,6% de coleta de esgoto, com 100% do esgoto coletado tratado, além de perdas de apenas 23,3%. Esse quadro coloca Petrópolis entre as 30 cidades mais bem avaliadas no Ranking Nacional de Saneamento e evidencia a importância de modelos de gestão que priorizam investimentos contínuos e modernização das redes (TRATA BRASIL, 2025).

Em contrapartida, a situação da Baixada Fluminense e de alguns municípios metropolitanos representa o contraponto mais crítico no estado. Localidades como Duque de Caxias, Belford Roxo, São João de Meriti e São Gonçalo figuram entre os piores desempenhos do Brasil no ranking do Trata Brasil. Em Duque de Caxias, por exemplo, apenas 66% da população tem acesso à água potável, e a coleta de esgoto não ultrapassa 8,7%. Em Belford Roxo, a situação é ainda mais grave, com menos de 10% do esgoto coletado e quase nenhuma parcela tratada. São João de Meriti, por sua vez, enfrenta cenário semelhante, com baixíssimos índices de coleta e inexistência de tratamento em escala significativa. Essas condições reforçam

a perpetuação de vulnerabilidades sociais e ambientais, agravadas pelo déficit histórico de investimentos (TRATA BRASIL, 2025).

A capital fluminense também enfrenta contradições. Embora apresente cobertura relativamente elevada, com mais de 95% de abastecimento de água e coleta de esgoto superior à média estadual, houve uma queda importante no índice de tratamento: de 93,8% em 2021 para 89,2% em 2022, o que fez com que o Rio de Janeiro caísse de posições intermediárias para a 59<sup>a</sup> colocação no ranking nacional das maiores cidades. Esse retrocesso se explica, em parte, por falhas na integração dos sistemas de esgotamento, pela sobrecarga das estações de tratamento existentes e pela dificuldade de adequar a infraestrutura em áreas de expansão urbana e ocupação irregular (TRATA BRASIL, 2025).

Esses dados revelam que, embora o estado como um todo apresente indicadores superiores à média nacional em alguns aspectos, como a cobertura de abastecimento de água, a desigualdade territorial compromete a efetividade da política pública. Municípios com melhor capacidade administrativa e maior poder de investimento conseguem avançar rapidamente em direção à universalização, enquanto localidades com déficit fiscal e urbanização precária permanecem em situação crítica.

Do ponto de vista das políticas públicas, a disparidade intraestadual representa um desafio para o cumprimento das metas do Novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020), que estabelece, até 2033, a meta de 99% de atendimento com água potável e 90% de coleta e tratamento de esgoto. Embora alguns municípios estejam próximos de alcançar esses parâmetros, outros permanecem muito distantes, o que indica que, sem mecanismos sólidos de regionalização, financiamento e subsídio cruzado, dificilmente será possível atingir a universalização no prazo legal.

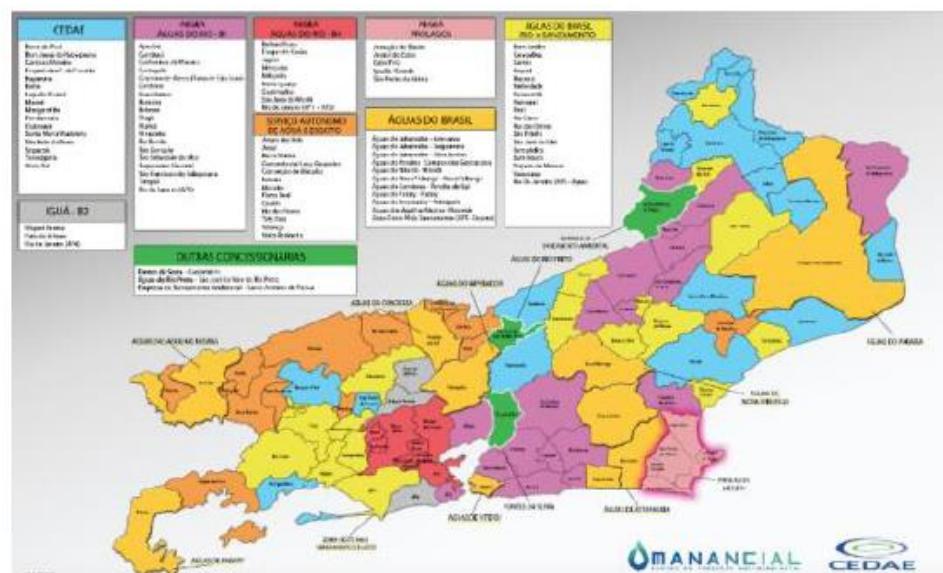
Vale destacar ainda que as desigualdades nos indicadores também têm efeitos socioeconômicos e ambientais significativos. O déficit de coleta e tratamento de esgoto em áreas vulneráveis perpetua ciclos de insalubridade, aumentando os custos em saúde pública e comprometendo a qualidade ambiental dos corpos hídricos, especialmente na Região Metropolitana, que abriga a Baía de Guanabara. Ao mesmo tempo, as perdas de água representam desperdício de recursos hídricos em um contexto de crescente pressão climática e de risco de desabastecimento.

Assim, o panorama dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Rio de Janeiro evidencia avanços em eficiência e cobertura em determinados

municípios, mas também a permanência de desigualdades estruturais que desafiam a consecução das metas nacionais.

Em relação aos arranjos institucionais, em 2021, foi promovida significativa alteração no modelo de prestação dos serviços de saneamento básico, constituindo-se quatro blocos de prestação regionalizada, abrangendo 48 municípios fluminenses, o que pode ser visualizado pelo mapa a seguir:

FIGURA 1: MAPA DO SANEAMENTO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



FONTE: AGENERSA

A empresa Águas do Rio atende o maior número de usuários em 27 municípios do estado do Rio de Janeiro, incluindo 124 bairros da capital, totalizando 10 milhões de pessoas. No território de concessão da Águas do Rio, está a maior parte da população que reside em áreas irregulares do Rio de Janeiro e os municípios da Baixada Fluminense e de São Gonçalo, que concentram grande parte da população pobre da metrópole (Britto, 2023).

A Iguá Saneamento tem menor área de concessão, com 17 bairros da área de planejamento 5 (AP5) e os municípios de Paty do Alferes e Miguel Pereira.

A Rio +Saneamento atende com abastecimento de água e esgoto 18 municípios do estado do Rio de Janeiro. Ela também é responsável pelo abastecimento de água de 24 bairros da Zona Oeste carioca. Nessa área, os serviços de esgotamento sanitário são responsabilidade da empresa Zona Oeste Mais Saneamento, que assumiu a concessão em contrato com o

município do Rio de Janeiro em 2012. Essa concessão é regulada pela prefeitura do Rio, através da Fundação Rio Águas (Britto, 2023).

Os demais municípios com prestação estritamente local se dividem entre a formalização de instrumentos contratuais próprios junto à Companhia Estadual (CEDAE), concessão local à iniciativa privada ou a sua prestação por serviço autônomo titularizado pelo próprio ente municipal (SAAE).

O modelo de concessão em blocos tem por fundamento a gestão associada voluntária entre Municípios fluminenses com a finalidade de estruturar e organizar a oferta dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário de maneira integrada e regionalizada.

Em atendimentos aos dispositivos legais e contratuais, foram firmados convênios de cooperação, instituídos conselhos titulares e de monitoramento, criado um sistema de mensuração de desempenho por indicadores, previsão de metas de expansão, entre outros mecanismos essenciais à execução de tais contratos.

Segundo Britto (2023), ao discutir os conflitos e impasses da gestão dos serviços de saneamento a partir da privatização, ressalta, por exemplo, alguns aspectos identificados em uma audiência pública da Comissão de Saneamento, na Alerj, como vários problemas do modelo de concessão privada dos serviços de água e esgotos no Rio de Janeiro, com evidente falta de transparência no planejamento de obras, tarifas sociais e modelos de cobrança adotados; a falha na modelagem do BNDES e do modelo de concessão construído pelo governo do estado, deixando no vácuo a coleta e o tratamento de esgoto em São João de Meriti; a fragilidade da regulação pela AGENERSA.

## **5. OBSTÁCULOS À EFETIVAÇÃO DO CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS DE SANEAMENTO BÁSICO: O CASO DOS COMITÊS DE MONITORAMENTO**

Os comitês de monitoramento têm por finalidade possibilitar o exercício do controle social através da participação no processo de formulação de políticas, planejamento, regulação, fiscalização e avaliação dos serviços públicos no sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário em atendimento aos artigos 11, § 2º, inciso V e 47 da Lei federal nº 11.445/2007.

Na sua composição, a lei prevê que poderão integrar representantes titulares dos serviços; entidades relacionadas ao setor de saneamento básico; usuários do serviço; organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento;

coletivos atrelados à temática do saneamento básico; grupos de pesquisa acadêmicos; Estado; e Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Em relação aos titulares dos serviços, a participação é facultativa.

Entre as suas atribuições, constam-se acompanhar a prestação dos serviços; participar na avaliação dos serviços; propor melhorias na prestação dos serviços; contribuir na definição de diretrizes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços, na forma das normas de referência emitidas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA; receber e analisar as críticas, sugestões e reclamações de usuários, tomando as medidas necessárias à proposição de correção de falhas, erros ou ineficiências na prestação dos serviços à população, mediante submissão de parecer opinativo à agência reguladora; e colaborar na fiscalização dos contratos de concessão e de produção de água.

No estado do Rio de Janeiro, foram criados, através de decretos próprios datados de agosto de 2022, quatro comitês de monitoramento, ou seja, um para cada bloco. Em regra, os comitês realizam reuniões integrados entre os quatro, contando com 35 reuniões em 2023 e seis em 2024, conforme as atas disponíveis no sítio eletrônico da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro (AGENERSA).

Durante a realização das concessões, no Esclarecimento nº 268, consignou-se que a AGENERSA seria o ponto de interface dos comitês a fim de assegurar a condução ordenada da fiscalização da concessão e evitar potenciais sobreposições de funções.

A partir dessas primeiras considerações, passa-se a analisar dois aspectos identificados como obstáculos ao funcionamento da referida estrutura de controle social: a deficiência de infraestrutura dos espaços deliberativos e distanciamento entre representantes e representados.

Em âmbito do MPRJ, constatou-se a instauração do Inquérito Civil (IC) nº 2024.00905470 (MPRJ a), cujo objeto é apurar as condições de funcionamento e de estrutura administrativa dos Comitês de Monitoramento dos blocos 1, 2, 3 e 4, de modo a assegurar a eficiência do controle social da concessão regionalizada de serviços públicos de saneamento básico no estado do Rio de Janeiro.

Ao analisar os autos e algumas das atas dos comitês<sup>2</sup>, identificou-se um primeiro aspecto relacionado à infraestrutura para o funcionamento dos comitês, bem como ausência de dotação orçamentária para tanto.

Em novembro de 2023, os presidentes dos comitês encaminharam manifestação ao Governador do Estado contendo uma relação de algumas necessidades para o exercício das suas respectivas funções. Vejamos:

FIGURA 2: ITENS DEMONSTRANDO A CARÊNCIA DE INFRAESTRUTURA

Item	Descrição
1	Espaço físico permanente preparado e destinado às atividades operacionais de secretaria e reuniões do Comitê
2	Espaço físico temporário para realizações das reuniões abertas do Comitê
3	Infraestrutura de escritório para os itens 1 e 2 (físico, material e papelaria)
4	Infraestrutura de comunicação para os itens 1 e 2
5	Um funcionário permanente para operacionalizar as atividades de Secretaria
6	Estrutura de TI para funcionamento da base operacional e remota nos casos de deslocamento
7	Estrutura da comunicação remota nos casos de deslocamento
8	Internet para pesquisa, comunicação e transmissão de imagens
9	Serviço de assinaturas digitais
10	Serviços ou reembolso de despesas de diligências oficialmente demandadas e aprovadas pelo Comitê
11	Serviços de publicações oficiais
12	Serviços de mídia digital para criação e manutenção de site e publicações
13	Serviços digitais de comunicação direta com consumidor

FONTE: IC nº 2024.00905470

Não se constatou nenhuma resposta por parte do Governo do Estado. Contudo, nos autos do IC do MPRJ, em razão de um conflito de atribuição suscitado por uma das Promotorias de Justiça, um órgão denominado Assessoria de Atribuição Originária Cível e Institucional<sup>3</sup> oficiou o Governador do Estado para prestar esclarecimentos, oportunidade em que este explicou que a AGENERSA estava como responsável por organizar as reuniões, inclusive com a publicação das convocatórias em Diário Oficial, ceder espaços físicos e funcionários para o secretariado.

Mesmo com esse apoio, a demanda por infraestrutura adequada se configura como um impasse constante ao funcionamento comitês, não estando resolvido até a presente data.

Por outro lado, em relação às questões orçamentárias, foi esclarecido que o Estado estaria enfrentando restrições financeiras, com menções à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao Regime de Recuperação Fiscal.

<sup>2</sup> Atas do dia 31/10/2023 e 21/11/2023, por exemplo.

<sup>3</sup> Este é um órgão inserido na estrutura da administração superior do MPRJ, cuja, umas das atribuições, é resolver conflitos de competência entre os órgãos de execução.

Um outro impasse observado, que se configura como uma desigualdade de poder entre o Estado e os indivíduos do controle social, seria a falta de transparência por parte da AGENERSA, o que cria empecilhos para acesso a diversos tipos de documentações essenciais ao controle social.

Neste aspecto, o MPRJ também instaurou o inquérito civil nº 2024.00043130 (MPRJ b), tendo por objetivo apurar a regularidade de acesso à informação pelo Comitê de Monitoramento junto à Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro - AGENERSA de forma a permitir e facilitar o controle social, o que demonstra a criticidade do assunto.

Em ofício encaminhado ao MPRJ pelos presidentes dos comitês de monitoramento, são relatadas algumas situações que foram solicitadas informações que deveriam ser públicas, mas que não estavam disponíveis no sítio eletrônico da agência reguladora. Por exemplo, os contratos de concessão, anexos e aditivos; os Planos de Ação em Áreas Irregulares enviados pelas concessionárias; os documentos relacionados ao Programa de Comunicação Social e Ambiental; os Planos de Investimentos das Empresas; os documentos relacionados com Reequilíbrio econômico-financeiro; os documentos relacionados com reajuste de tarifa.

Os referidos documentos foram solicitados no dia 18/12/2023, com cobranças pelas respostas nos dias subsequentes. Contudo, somente, no dia 29/12/2023, após mensagem pelo aplicativo *WhatsApp*, foi informado que os documentos seriam encaminhados em 30 dias. Tal atraso, como indicado no ofício, prejudicou a realização de uma reunião que teria como pauta os documentos requeridos.

Ainda neste aspecto, os presidentes apresentam reclamações relacionadas ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI), utilizado por diversos órgãos públicos. Segundo eles, o sistema, em resumo, não apresenta clareza nas informações disponíveis, uma vez que são nomeadas por designações internas da AGENERSA, e o sistema de busca seria falho.

Ressalta-se que o MPRJ pretende firmar um termo de cooperação técnica objetivando o aperfeiçoamento da disponibilização das informações.

## **6. CONCLUSÃO**

Ao longo do artigo, pretendeu-se identificar alguns dos obstáculos ao controle social das políticas públicas de saneamento básico, a partir do caso do Estado do Rio de Janeiro, e

como eles podem prejudicar a garantia da disponibilidade e a gestão sustentável da água potável e do saneamento para todos.

A partir da análise dos casos dos comitês de monitoramento instituídos no estado do Rio de Janeiro, constatou-se a precariedade da infraestrutura física, administrativa, entre outras, para seu funcionamento adequado, o que prejudica o exercício do controle social efetivo. Com isso, a tendência é que os envolvidos concentrem esforços em atividades secundárias em vez de atividades voltadas ao controle em si.

Soma-se, ainda, o outro obstáculo identificado, qual seja, a desigualdade de poder entre o Estado e os indivíduos do controle social, que se demonstrou a partir da falta de transparência dos documentos e informações essenciais ao controle. Ressalta-se que transparência deve ser compreendida tanto no acesso às informações quanto na maneira como estas são disponibilizadas.

O acesso aos documentos ou qualquer outro tipo de informação é essencial ao controle social, pois permite que os envolvidos tenham conhecimento da realidade dos fatos e possam, assim, influenciar nas políticas públicas e defender os interesses da população.

Um fator comum aos dois obstáculos identificados foi o Estado atuando como um dificultador dos meios para o exercício do controle social ao não fornecer infraestrutura ou dificulta o acesso aos documentos solicitados. Assim, é imprescindível criar mecanismos assertivos para estreitar as relações entre indivíduos e Estado, em atenção às particularidades das estruturas das políticas públicas em observação.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, C. **Manual prático para a realização dos Direitos Humanos à Água e ao Saneamento pela relatora especial da ONU**, Capítulo 1 - Introdução. Portugal: OHCHR, 2014. Disponível em: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Water/Handbook/Book1\\_intro\\_pt.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Water/Handbook/Book1_intro_pt.pdf). Acesso em 02.01.2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: diagnóstico temático dos serviços de água e esgoto 2023. Brasília: MC, 2023.

BRITTO, Ana Lucia. Conflitos e impasses da gestão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento no Rio de Janeiro colocados na cena pública: os descaminhos da privatização. **ONDAS-Privaqua**, Rio de Janeiro, 13 jun. 2023. Disponível em:

<https://ondasbrasil.org/conflitos-e-impasses-da-gestao-dos-servicos-de-abastecimento-de-agua-e-esgotamento-no-rio-de-janeiro-colocados-na-cena-publica-os-descaminhos-da-privatizacao/>. Acesso em: 7.01. 2025.

CARVALHO, L. G., GOMES DA ROSA, R., & ROCHA DE MIRANDA, J. P. Constitucionalismo Latino-Americano e o Bem-Viver: Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como Diretrizes para a Concessão de Serviços de Saneamento. **Direito Público**, v. 18, n. 98, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11117/rdp.v18i98.4974> . Acesso em 02.01.2025.

GOMES, José Felipe de Freitas; ORFÃO, Nathalia Halax. Desafios para a efetiva participação popular e controle social na gestão do SUS: revisão integrativa. **Saúde em Debate**, [S. l.], v. 45, n. 131 out-dez, p. 1199–1213, 2022. Disponível em: <https://revista.saudeemdebate.org.br/sed/article/view/6149>. Acesso em: 10 jan. 2025.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Ranking do Saneamento 2025**. São Paulo: Trata Brasil, 2025.

MACEDO KG, FRATA GA, Colen AGN, BUENO MP, Coleti JC, ROQUE AS. Análise do sexto objetivo da Agenda Global 2030 e o Marco Legal do Saneamento Básico: estudo documental. **Revista Científica Integrada**, 2023, 6(1):e202326. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/raci/article/view/3244/2200> . Acesso em 05.01.2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MPRJ a). **Inquérito Civil nº 2024.00905470**. Rio de Janeiro. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (MPRJ b). **Inquérito Civil nº 2024.00043130**. Rio de Janeiro. 2024.

PAGANINI, W. DA S., & BOCCHIGLIERI, M. M.. O Novo Marco Legal do Saneamento: universalização e saúde pública. **Revista USP**, v. 1, n. 128, p. 45-60, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.i128p45-60> . Acesso em 03.01.2025.

PALIOLOGO, Nicholas Arena. **DIREITO AO SANEAMENTO BÁSICO E ÁREAS IRREGULARES**: Uma avaliação dos Planos Municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. 2019. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

PINTO, Bibiana Graeff Chagas. Saneamento básico e direitos fundamentais: questões referentes aos serviços públicos de água e esgotamento sanitário no direito brasileiro e no direito

francês. *In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL (DIREITOS HUMANOS E MEIO AMBIENTE).*, 10., 2006, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006. p. 385 – 441. Disponível em:<<http://www.planetaverde.org/biblioteca-virtual/anais/anais-do-10%C2%BA-congresso-internacional-de-direito-ambiental-direitos-humanos-e-meio-ambiente-v-2>>. Acesso em 02.01.2025

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**. 5. Ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

SILVA, Cintia da; MANDARINO, Luca Moura. O Saneamento Básico e a Dogmática dos Direitos Fundamentais. *In: SADDY, André; CHAUVET, Rodrigo da Fonseca (coord.). Aspectos Jurídicos do Saneamento Básico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 25 – 48.

**SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO – SNIS. Diagnóstico dos serviços de água e esgotos – 2023.** Brasília: Ministério das Cidades, 2024.