



São Paulo, 2 de fevereiro de 2015

Ao

Governo do Estado do Rio de Janeiro

A/c: Exmo. Sr. Dr. Governador do Estado do Rio de Janeiro Luiz Fernando de Souza

Palácio Guanabara - Rua Pinheiro Machado, s/nº

Rio de Janeiro – RJ

22231-901

Ref.: Dever legal do Estado de garantia da prioridade absoluta (art. 227, CF) à criança no contexto da crise de abastecimento de água no Estado do Rio de Janeiro.

Exmo. Sr. Dr. Governador do Estado do Rio de Janeiro Luiz Fernando de Souza,

o **Instituto Alana**, por meio de seu projeto **Prioridade Absoluta**, vem expor o que segue e requerer que seja respeitada a norma constitucional da absoluta prioridade à criança no contexto da crise de abastecimento de água no estado do Rio de Janeiro.

I. Sobre o Instituto Alana.

O **Instituto Alana** é uma organização sem fins lucrativos, que trabalha em várias frentes para encontrar caminhos transformadores que honrem as crianças, garantindo seu desenvolvimento pleno em ambiente de bem-estar. Com projetos que vão desde a ação direta na educação infantil e o investimento na formação de educadores até a promoção de debates para a conscientização da sociedade, tem o futuro das crianças como prioridade absoluta [www.alana.org.br].

No intuito de dar visibilidade e contribuir para a eficácia do artigo 227 da Constituição Federal – que traz a obrigatoriedade de se colocar as crianças em primeiro lugar nos planos e preocupações da nação –, criou o projeto **Prioridade Absoluta** [www.prioridadeabsoluta.org.br].

Por meio desse projeto, o **Instituto Alana** procura disponibilizar instrumentos de apoio e informações para informar, sensibilizar e mobilizar as pessoas, especialmente operadores do direito, para que sejam defensoras e promotoras dos direitos das crianças nas suas comunidades, com prioridade absoluta.

O **Instituto Alana** deseja e atua por um mundo em que o interesse superior da criança seja posto em primeiro lugar nas decisões, preocupações e atividades de toda a sociedade, do Estado e da família, pois tem certeza de que um mundo voltado à criança é um mundo melhor para todos.

II. A crise de abastecimento de água no Estado do Rio de Janeiro.

Os níveis dos sistemas de abastecimento do Estado do Rio de Janeiro, que fornecem água a milhões de pessoas, continuam caindo diariamente¹. De acordo com PAULO CARNEIRO, especialista em recursos hídricos da COPPE da UFRJ, a situação deve piorar ao longo dos meses, principalmente a partir do mês de março, quando a incidência de chuvas diminui².

No estado do Rio de Janeiro, os quatro reservatórios que abastecem o estado já operam com volumes reduzidos de água. No dia 21.1.2015, o nível do reservatório Paraibuna, principal sistema que abastece o estado, atingiu o

¹ **Crise hídrica no Sudeste é discutida por Dilma e governadores de RJ e MG.** Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/01/crise-hidrica-no-sudeste-e-discutida-por-dilma-e-governadores-de-rj-e-mg.html>. Acesso em 02.02.2015.

² **Especialista alerta que crise do abastecimento pode piorar no RJ.** Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/01/especialista-alerta-que-crise-do-abastecimento-pode-piorar-no-rj.html>. Acesso em 02.02.2015.

volume morto. Os outros três reservatórios, Paraíba do Sul-Santa Branca, Jaguari e Funil estão com volume respectivamente de 0,65%, 2% e 4,15%³.

Diante desse panorama, o Governo do Estado do Rio de Janeiro optou por utilizar como medida emergencial o reforço da campanha institucional para estimular a população a economizar água. Apesar de descartar a possibilidade de sobretaxa ou racionamento nos próximos meses, o governador indica sua possível utilização, no caso de prolongamento da seca⁴.

Constata-se um real cenário de crise de abastecimento de água que acomete milhões de pessoas e, especialmente, crianças, indivíduos mais vulneráveis e, portanto, mais carentes de atenção e cuidado por parte do Poder Público.

Portanto, para que as crianças e seus direitos possam ser preservados e cuidados nesse cenário crítico, é preciso que o Estado cumpra com rigor a norma constitucional da prioridade absoluta, a qual garante à criança e a seus direitos o primeiro lugar nas preocupações e decisões dos governantes, inclusive no que se refere ao direito à água.

III. O direito à água.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 assegura o direito a um nível de vida adequado, e é sabido que isso só é possível com fornecimento de água e saneamento básico. Assim, em 1977 foi reconhecido o direito à água no Plano de Ação resultante da Conferência das Nações Unidas sobre a Água, determinando que:

“Todos os povos, seja qual for o seu estágio de desenvolvimento e as suas condições sociais e econômicas, têm direito a ter acesso a água potável em quantidade e qualidade igual às suas necessidades básicas”

Em 2010, a Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/64/292 reconheceu formalmente o direito à água e ao saneamento, sendo a água

³ **Principal reservatório de água que abastece o Rio atinge volume morto.** Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/01/1578736-principal-reservatorio-de-agua-do-rio-atinge-volume-morto.shtml>. Acesso em: 02.02.2015.

⁴ **Pezão descarta racionamento e diz que Rio estava preparado para crise hídrica.** Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-01/pezao-descarta-acionamento-e-diz-que-rio-estava-preparado-para-crise-hidrica>. Acesso em 02.02.2015.

potável limpa e o saneamento essenciais para a concretização de todos os direitos humanos⁵.

Nesse sentido, a relatora especial da ONU para água e saneamento, CATARINA DE ALBUQUERQUE, esclarece também que o direito fundamental em questão pressupõe acesso a água de qualidade (livre de contaminações e agentes patológicos) a um custo que não prive as famílias de outros itens básicos, como moradia e alimentação⁶.

Além de o Brasil ser signatário dos referidos diplomas internacionais, a Lei das Águas - Lei nº 9.433 de 1997⁷ estipula que, em situação de escassez, o abastecimento humano é prioritário.

No caso das crianças, o efeito da falta de água potável em quantidade e qualidade é ainda mais preocupante, tendo em vista que a má qualidade da água corresponde, em conjunto com saneamento inadequado e falta de higiene (problemas igualmente ligados à falta de água), acarreta cerca de 88% das mortes por diarreia⁸, como será visto adiante.

E foi por essa extrema necessidade de cuidado e atenção com a infância, que o Brasil, por meio do artigo 227 da Constituição Federal e do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, estabeleceu que as crianças e seus direitos são prioridade absoluta.

IV. A prioridade absoluta atribuída às crianças.

O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 inaugurou a doutrina de proteção integral e especial da criança no Brasil, definindo com clareza (i) que todas as crianças devem ter seus direitos protegidos e satisfeitos de forma absolutamente prioritária e (ii) que ficam compelidos nesse dever todos os agentes sociais, tanto o Estado, como a sociedade e a família.

Cabe ressaltar que o uso da qualificação *absoluta*, presente somente neste artigo da Constituição Federal, confere a essa norma uma necessidade de

⁵ **O Direito Humano à Água e ao Saneamento – Marcos.** Disponível em: http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_por.pdf. Acesso em 29.01.2015.

⁶ **Relatora especial da ONU fala sobre o direito humano de acesso à água.** Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=358975>. Acesso em 29.01.2015.

⁷ Art. 1º, III. Em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais.

⁸ **UNICEF e OMS lançam relatório sobre diarreia, a segunda maior causa de mortalidade infantil.** Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/media_16165.htm. Acesso em 29.01.2015.

aplicação invariável e incondicionada em todos os casos em que os interesses da criança estiverem envolvidos. O referido artigo prevê:

Art. 227, CF. “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.” (grifos inseridos)

Ainda, pelo princípio do melhor interesse da criança, tem-se que, em qualquer situação que envolva a criança, a solução a ser dada deve ser aquela mais apta a atender os seus direitos.

A prioridade na garantia dos direitos de crianças, assim como a proteção integral que lhes é atribuída, justifica-se pela condição peculiar de desenvolvimento dessa faixa etária e sua consequente hipervulnerabilidade biopsíquica, uma vez que as violações de direitos sofridas durante a infância provocam graves danos e consequências para toda a vida do indivíduo.

Portanto, em qualquer situação em que a criança esteja envolvida, seja na elaboração de leis, na formulação de políticas públicas e, especialmente, em situações de crise, o melhor interesse da criança deve ser atendido de forma absolutamente prioritária, ou seja, em primeiro lugar.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, em seu artigo 4º, visando a operacionalizar a garantia de prioridade absoluta, fixou parâmetros para a interpretação e aplicação da norma, a partir de um rol exemplificativo:

Art. 4º, ECA: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com **absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude” (grifos inseridos)

Em relação ao referido artigo pode-se destacar dois pontos principais: “a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias” e, também, a “precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública”.

Nesse sentido:

“Por absoluta prioridade, devemos entender que a criança e o adolescente deverão estar em primeiro lugar na escala de preocupação dos governantes; devemos entender que, primeiro devem ser atendidas todas as necessidades das crianças e adolescente [...]. Por absoluta prioridade, entende-se que, na área administrativa, enquanto não existem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial a gestantes, dignas moradias e trabalho, não se deveria asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos etc., porque a vida, a saúde, o lar, a prevenção de doenças são mais importantes que as obras de concreto que ficam para demonstrar o poder do governante”.⁹ (grifos inseridos)

Assim, durante o período da crise hídrica, de racionamento ou revezamento do fornecimento de água, todas as crianças, sem nenhuma forma de discriminação, devem ter seu direito à água limpa, potável e livre de quaisquer riscos à saúde garantido em primeiro lugar.

Portanto, o plano de contingência e todas as demais decisões e medidas a serem tomadas em função da crise hídrica devem levar em consideração tal obrigação legal, o que significa que, além de prioridade na oferta de água potável, o abastecimento de água aos serviços destinados às crianças deve ser feito antes de qualquer outro.

O dever estatal do abastecimento hídrico com qualidade e quantidade

Cumprido destacar que, a população tem direito a não só determinada quantidade de água, mas sim, que esta água respeite os níveis de qualidade que possam garantir sua saúde e sobrevivência.

Em São Paulo, a situação hídrica chegou em um ponto no qual o abastecimento é feito com água de índices de qualidade preocupantes. A Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, em pesquisa de 2014, verificou que o Índice de Qualidade das Águas para Fins de Abastecimento Público – IAP, verificado em 72 pontos de captação, foi considerado bom em 46% das

⁹ LIBERATI, Wilson Donizete. **O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários**. Brasília: IBPS, 1991.

amostras, regular em 35% e ruim e péssimo em 17%¹⁰. Ainda, pesquisa recente feita pela Associação Brasileira de Defesa do Consumidor – PROTESTE constatou contaminação por coliformes totais em duas de cinco amostras nas zonas Sul e Leste da cidade de São Paulo, em locais atendidos pelos reservatórios da Guarapiranga e do Alto Tietê¹¹.

O declínio na qualidade da água é, inclusive, percebido pelos consumidores: em levantamento feito pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC, 59% dos entrevistados disseram ter percebido comprometimento na qualidade. A condição da água fornecida pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP divide especialistas, que afirmam que essa reserva pode ser imprópria para consumo¹².

É importante ressaltar que o enfrentamento da crise hídrica no Estado do Espírito Santo deve-se pautar pela transparência para com a população e gestão razoável do governo que impeça o alcance de tal calamidade vivenciada no Estado de São Paulo.

No que diz respeito às crianças, a preocupação com a qualidade e oferta da água é ainda maior: a diarreia, que advém da privação de acesso à água de qualidade, é a segunda maior causa de mortalidade infantil, perdendo apenas para a pneumonia¹³.

No caso do estado de São Paulo, por exemplo, artigo publicado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – SEADE na década de 90, cerca de 20 anos após a criação da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, reconhece a relação entre a melhoria na qualidade da água e a queda nos quadros de diarreia e mortalidade infantil.

“A expansão da rede geral de água (com canalização interna) ocorreu rapidamente a partir de meados da década de 70, coincidindo com o declínio da mortalidade infantil no mesmo período. Esta evolução (...)

¹⁰ **Água para abastecimento tem pior qualidade em três anos, diz Cetesb.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/05/agua-para-abastecimento-tem-pior-qualidade-em-tres-anos-diz-cetesb.html>. Acesso em 29.01.2015.

¹¹ **PROTESTE constata água contaminada em SP.** Disponível em: <http://www.proteste.org.br/saude/nc/noticia/proteste-constata-agua-contaminada-em-sp>. Acesso em 29.01.2015.

¹² **Entidade faz novos testes sobre qualidade da água do volume morto.** Disponível em: http://www.idec.org.br/uploads/releases/pdfs/12.11_Rede_Brasil_Atual_Entidade_faz_novos_testes_sobre_qualidade_da_%C3%A1gua_do_volume_morto_.pdf. Acesso em 29.01.2015.

¹³ **Pneumonia, diarreia e malária são principais causas da mortalidade infantil.** Disponível em: <http://www.paisefilhos.com.br/bebe/pneumonia-diarreia-e-malaria-sao-principais-causas-da-mortalidade-infantil>. Acesso em 29.01.2015.

sugere uma relação direta entre a qualidade e a quantidade de água e o nível da mortalidade infantil.¹⁴ (grifos inseridos)

No mesmo sentido, relatório conjunto do Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF e da Organização Mundial da Saúde – OMS, intitulado **“Diarreia: Por que as crianças continuam morrendo e o que pode ser feito”**¹⁵, traz dados sobre as causas da diarreia, o acesso ao tratamento e prevenção, bem como estratégias para reduzir as taxas de mortalidade. Dentre os elementos de prevenção, destacam-se: melhorar a qualidade da água e aumento do consumo e promover o saneamento básico nas comunidades.

Por todo o exposto, resta clara a necessidade de rígido controle da qualidade de água ofertada e, ainda, a necessidade de disponibilização de quantidades suficientes para a saúde e o bem estar infantil.

Necessidade de abastecimento de água aos serviços destinados às crianças

Com o reconhecimento de que será iniciado o sistema de racionamento, há uma previsão do fechamento inicial de locais predominantemente frequentados por crianças, como escolas e creches. Ainda, existem escolas que já se encontram sem água e, por isso, terão suas aulas suspensas¹⁶.

Contudo, tal previsão contraria a norma da prioridade absoluta, tendo em vista que justamente os espaços de convivência da criança são aqueles prioritários para o abastecimento de água em casos de emergência ou calamidade.

Portanto, a garantia de prioridade absoluta assegura que espaços destinados a crianças, como, escolas, creches, berçários, maternidades, hospitais infantis, postos de saúde e todos os serviços de acolhimento e atendimento, tenham abastecimento de água com absoluta prioridade, para que a situação de vulnerabilidade das crianças não seja agravada. A manutenção de tais serviços, inclusive, é fundamental para que se mantenha o acesso de crianças à educação, à saúde e à assistência social.

¹⁴ FERREIRA, C. E. C. **Saneamento e mortalidade infantil.** São Paulo em perspectiva. 1992. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v06n04/v06n04_09.pdf. Acesso em 29.01.2015.

¹⁵ UNICEF e OMS lançam relatório sobre diarreia, a segunda maior causa de mortalidade infantil. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/media_16165.htm. Acesso em 29.01.2015.

¹⁶ **Gestão Haddad cobra Sabesp para evitar 'prejuízo grave' com suspensão de aulas.** Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/10/gestao-haddad-cobra-sabesp-para-evitar-prejuizo-grave-com-suspensao-de-aulas-7369.html>. Acesso em 29.01.2015.

V. Conclusões.

Sabe-se que, para garantir os direitos das crianças no contexto de crise de abastecimento hídrico, o Poder Público possui um constitucional dever e uma decisiva responsabilidade para com as crianças: elas devem ser colocadas em primeiro lugar de forma absoluta nas decisões e planos do Estado.

Assim, considerando todo o exposto, requer-se que sejam tomadas as medidas necessárias para garantir os direitos das crianças, em atendimento ao artigo 227 da Constituição Federal e o artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Deve-se, portanto, ser assegurada a prioridade absoluta da criança ao acesso a locais com oferta de água potável com qualidade e quantidade, sendo, assim, os serviços destinados às crianças igualmente prioridades.

Para tanto, requer que se conceda acesso a informações sobre os planos previstos e as estratégias que foram elaboradas que efetivem a prioridade absoluta da criança no contexto de crise de abastecimento hídrico, garantido pela Lei de Acesso à Informação¹⁷.

Ainda, solicita que seja assegurado o funcionamento e o abastecimento de escolas, creches, berçários, maternidades, hospitais infantis, postos de saúde, instituições de acolhimento e atendimento, e de todos os serviços destinados às crianças.

Por fim, apresenta como possíveis sugestões já divulgadas pela imprensa e sugeridas em Carta Aberta pelo Conselho da Cidade de São Paulo¹⁸ as seguintes propostas, dentre outras:

- (i) a construção de cisternas com filtro para captação de água da chuva em escolas, creches, berçários, maternidades, hospitais infantis, postos de saúde, instituições de acolhimento e atendimento, e de todos os serviços destinados às crianças¹⁹;

¹⁷ Art. 6º, Lei nº 12.527/2011: “Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a: (...)

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços”.

¹⁸ **Carta Aberta do Conselho da Cidade de São Paulo**. Disponível em:

<http://www.nossasaopaulo.org.br/noticias/conselho-da-cidade-aprova-carta-aberta-ao-prefeito-sobre-crise-da-agua>

¹⁹ **Item 10 da Carta Aberta do Conselho da Cidade de São Paulo. Paulistanos instalam cisternas em casa para armazenar água**. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/01/1573740-paulistanos-instalam-cisternas-em-casa-para-armazenar-agua.shtml>

(ii) a implantação de pontos de acesso a pequenas quantidades de água certificadamente potável em todos os bairros, tendo as crianças prioridade no acesso;²⁰

(iii) no eventual uso de caminhão-pipa para abastecimento da população, seja dada prioridade absoluta às crianças e aos serviços de que são usuárias;²¹

(iv) a avaliação de outras alternativas possíveis, como outros métodos de reúso da água, banheiros secos etc., em escolas, creches, berçários, maternidades, hospitais infantis, postos de saúde, instituições de acolhimento e atendimento, e de todos os serviços destinados às crianças;

A garantia constitucional de prioridade absoluta é atribuída a todas as crianças e o **Instituto Alana**, por meio do seu **Projeto Prioridade Absoluta**, requer que, também durante o período da crise de abastecimento hídrico, de racionamento ou revezamento do fornecimento de água, todas as crianças, sem nenhuma forma de discriminação, tenham seu direito à água limpa, potável e livre de quaisquer riscos à saúde garantido em primeiro lugar.

Instituto Alana
Projeto Prioridade Absoluta

Marcos Nisti
Vice-Presidente

Ekaterine Karageorgiadis
Advogada

Pedro Affonso D. Hartung
Advogado

²⁰ **Item 10 da Carta Aberta do Conselho da Cidade de São Paulo.** Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/noticias/conselho-da-cidade-aprova-carta-aberta-ao-prefeito-sobre-crise-da-agua>

²¹ **Item 10 da Carta Aberta do Conselho da Cidade de São Paulo.**

Thaís Nascimento Dantas
Acadêmica de Direito

Letícia Ueda Vella
Acadêmica de Direito

c/c:

Presidência da República

A/c: Exma. Sra. Presidenta Dilma Rousseff

Praça dos Três Poderes, Palácio do Planalto

Brasília – DF

70150-900

Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

Avenida Marechal Câmara, 271 – Castelo

Rio de Janeiro – RJ

20020-080

Fundação Procon do Estado do Rio de Janeiro

Rua da Ajuda, 5 – Centro

Rio de Janeiro – RJ

20040-000

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Av. Marechal Câmara, nº 370 – Centro

Rio de Janeiro – RJ

20020-080

Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

A/c: Exma. Sra. Presidente Mônica de Alkmim Moreira Nunes

Praça Cristiano Ottoni, s/nº, 6º andar, Prédio da Central do Brasil

Rio de Janeiro – RJ

20221-250