



São Paulo, 2 de fevereiro de 2015

À

Prefeitura do Município de Vitória

A/c: Exmo. Sr. Dr. Prefeito do Município de Vitória Luciano Rezende

Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927

Vitória – ES

29050-945

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 Espírito Santo.

Exmo. Sr. Dr. Prefeito do Município de Vitória Luciano Rezende,

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 Espírito Santo.

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 comunidade, 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 Espírito Santo.

No sentido dos outros Estados do Sudeste, os níveis baixíssimos dos mananciais que abastecem o Espírito Santo levaram o governador local a declarar um “cenário de alerta”¹ no dia 27.1.2015. O território capixaba enfrenta a pior crise hídrica dos últimos 40 anos, e, inclusive, criou-se um comitê especial para realizar estudos de enfrentamento da situação preocupante, o CHG (Comitê Hídrico Governamental).

A vazão dos rios que abastecem o Estado estão entre 9% e 20% do esperado², a hidrelétrica localizada no Rio Jabuti, que abastece a Grande Vitória, foi desligada e em muitas cidades já é proibido lavar a calçada, lavar carros ou

¹ Governo declara "cenário de alerta" para falta d'água no Espírito Santo. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/01/29/governo-declara-cenario-de-alerta-para-falta-dagua-no-espírito-santo.htm>. Acesso em 02.02.2015

² Com rios secos, Espírito Santo pede que a população economize água. <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/01/com-rios-secos-o-espírito-santo-pede-que-populacao-economize-agua.html>. Acesso em 02.02.2015.

fachadas de prédios. A indústria e a agricultura também são atingidas de maneira drástica, no campo, estima-se que o prejuízo seja de R\$1,4 bilhão³ e estão proibidas as instalações de sistemas de irrigação.

Na última semana, o Comitê Hídrico publicou no Diário Oficial do Estado, Resolução AGERH 002/2015⁴, que torna pública a situação de alerta e grave ameaça de prolongamento da escassez.

Constata-se um real cenário de crise de abastecimento de água que acomete milhões de pessoas e, especialmente, as 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 potável limpa e o saneamento essenciais para a concretização de todos os direitos humanos⁵.

³ **Espírito Santo vive a pior seca dos últimos 40 anos, aponta governo.** Disponível em : <http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2015/01/espírito-santo-vive-pior-seca-dos-ultimos-40-anos-aponta-governo.html>. Acesso em 02.02.2015.

⁴ Disponível em <http://www.es.gov.br:81/Banco%20de%20Documentos/PDF/RESOLUCAO%20ESCASSEZ.pdf>.

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.

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

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.

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, todas as 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

Cumprir 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 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

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

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.

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 (...) 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

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.

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.

“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.

a) *Necessidade de abastecimento de água aos serviços destinados às crianças*

Com o reconhecimento de que existe a possibilidade do início de um sistema de racionamento, há uma previsão do fechamento inicial de locais predominantemente frequentados por crianças, como escolas e creches. Conforme anunciado pelo Governo¹⁶, será elaborada uma norma que promete “fechar” as torneiras de todas as instituições públicas estaduais, incluindo as escolas.

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.

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 Para corrigir erros do passado, governo adota novas normas de economia de água. <http://leia.se.com.br/para-corriger-erros-do-passado-governo-adota-novas-normas-de-economia-de-agua/#sthash.OLACRNKn.dpuf>. Acesso em 02.02.2015.

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 crianças, para captação da água da chuva e garantia do funcionamento das instalações sanitárias;¹⁹

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:

(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

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

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

Mariana Hanssen B. N. de Siqueira
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 Espírito Santo
Núcleo Especializado de Infância e Juventude (NEIJ)

Praça Manoel Silvino Monjardim, 54
Vitória - ES
29010-520

Fundação Procon do Estado do Espírito Santo

A/c: Excelentíssimo Senhor Diretor-Executivo Ademir Cardoso
Av. Princesa Isabel, Ed. Março, 599, 6º andar
Vitória - ES
29010-361

Ministério Público do Estado do Espírito Santo

Promotoria de Justiça de Defesa dos Interesses Difusos e Coletivos da Infância e Juventude da Capital (PDCIJ)

Rua Procurador Antônio Benedicto Amancio Pereira, 121
Vitória - ES
29055-036

Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Presidente)

A/c: Excelentíssima Senhora Presidente Nilda Maria Turra Ferreira
Avenida Paulino Muller, 200- Ilha de Santa Maria
Vitória - ES
29051 035